Cien días 93

VISTOS POR CINEP/PPP

El campo de la paz

cinep

programa por la paz

Cien días
VISTOS POR CINEP/PPP

Contenido

Editorial
Lo rural, más allá de las narrativas de paz 3
Por: Javier Lautaro Medina Bernal

Acuerdos de Paz
Persistir en la implementación del Acuerdo Final: una oportunidad para cambiar la narrativa de dolor y desesperanza 5
Por: Consuelo Corredor Martínez y Andrea Mayorga

Erradicar la coca no arranca el problema de raíz 12
Por: Camila Carvajal Oquendo

Un nuevo enfoque para las áreas protegidas a partir de la Reforma Rural Integral 18
Por: Adriana Patricia Fuentes López

Para dónde vamos con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial 23
Por: Javier Lautaro Medina Bernal

Educación
Plan Especial de Educación Rural (PEER), desafíos y posibilidades 26
Por: Luz Elena Patarroyo López

Movimientos sociales
Movilización campesina en el posacuerdo 32
Por: Ana María Restrepo Rodríguez

Derechos humanos
El asesinato político prefiere matar campesinos 36
Por: Alejandro Angulo Novoa, S.J.

Ciudadanías
Las juventudes rurales: una decisión crucial en la construcción de paz. 39
Por: Paula Kamila Guerrero y Rosio González Sandoval

cinep | programa por la paz

Dirección
Alejandro Angulo Novoa, S.J.

Edición
Javier Lautaro Medina

Coordinación editorial
Mónica Osorio Aguiar

Comité Editorial
Luis Guillermo Guerrero Guevara
Marco Fidel Vargas
Fernando Sarmiento
Martha Cecilia García
Fernán González, S.J.
Javier Medina
Mónica Osorio Aguiar

Colaboran en este número
Javier Lautaro Medina Bernal
Adriana Patricia Fuentes López
Camila Carvajal Oquendo
Paula Kamila Guerrero
Rosio González Sandoval
Ana María Restrepo Rodríguez
Alejandro Angulo Novoa, S.J.
Luz Elena Patarroyo
Consuelo Corredor Martínez
Andrea Mayorga

Edición fotográfica
Mónica Osorio Aguiar

Ilustración de portada
Juan Cáceres

Diagramación
Indesign Colombia
www.indesigncolombia.com

Cien días
VISTOS POR CINEP/PPP

Suscríbase

Suscríbase GRATIS a **Cien días vistos por CINEP/PPP**
y reciba la revista en su correo electrónico.

Formulario de inscripción revista Cien Días

- Nombres y apellidos*
- Correo electrónico*

*Campos obligatorios

Enviar

Centro de Investigación y Educación Popular/ Programa por la Paz (CINEP/PPP)
Carrera 5 No. 33B-02
Tel: 2456181
www.cinep.org.co
comunicaciones@cinep.org.co
Bogotá D.C., Colombia
Junio – Agosto 2018

ISSN: 0121-3385

Lo rural, más allá de las narrativas de paz

Por: Javier Lautaro Medina Bernal*

Este número de la revista *Cien Días vistos por Cinep* circula cuando presenciamos el cambio de gobierno nacional. Los anteriores ocho años estuvimos, como nunca antes y como país, debatiendo el significado de la paz: completa, positiva, territorial, sustentada en los derechos de las personas víctimas, más allá de la (importante) dejación de las armas, entre otras adjetivaciones. Y así fuimos pasando de una narrativa de la necesidad de la paz a otra sobre el (in)cumplimiento y la materialización de acuerdos y sobre el papel del Estado y la sociedad civil en anular las causas objetivas del conflicto armado y en resarcir las consecuencias provocadas por la injusticia de la guerra, que le será difícil evadir al nuevo presidente.

El momento actual nos encuentra entre la acción por la paz y la *reacción*. En todo caso, no podemos olvidar que, mientras se firmaba el Acuerdo y se iniciaba su implementación, los ataques contra líderes y organizaciones y la presión sobre las comunidades para controlar el territorio y los recursos naturales estaban en el menú cotidiano. No obstante, puede ser peor y es probable que la movilización social se fortalezca y crezca: aunque buena parte de las acciones de construcción de paz se verá en el Congreso de la República, otra buena parte estará en las regiones y en las calles —como lo mostró la velatón del 6 de julio—, en defensa de la vida en todas sus expresiones.

Este número, centrado en lo *rural*, tiene como referencia la Reforma Rural Integral (RRI) del Acuerdo de Paz. El tema es tan importante que representa más del 90 % de la totalidad de los recursos indicativos para la implementación del Acuerdo —si sumamos los puntos Reforma Rural Integral (110,6 billones de pesos) y Solución al problema de las drogas ilícitas (8,3 billones)—. Este es un dato relevante, pues comprueba la magnitud de la tarea de las políticas públicas.

En los últimos suspiros del gobierno saliente se expidió el Conpes 3932 que ordena la inclusión de las metas de implementación en los siguientes cuatro planes nacionales de desarrollo y la Resolución 261 que establece en aproximadamente 40 millones de hectáreas la frontera agrícola, y que vienen a sumarse al Decreto-Ley 902 del 2017. Sin embargo, en temas como el Fondo de Tierras de Distribución Gratuita, catastro multipropósito, constitución formal de Zonas de Reserva Campesina, acuerdos de sustitución de cultivos de uso ilícito y planes nacionales para la Reforma Rural Integral los resultados son pobres. El 20 de julio fue radicado, además, el Proyecto de Ley por medio del cual se modifica la Ley 160 de 1994 —la norma más importante de tierras y desarrollo rural que tenemos—, que será agenciado en el Congreso por los ministerios de Duque. El proyecto ha sido criticado por organizaciones sociales por su falta de correspondencia con la RRI: por ser una reproducción del modelo basado en grandes inversiones que no se negoció en La Habana.

> “La Reforma Rural Integral (RRI) del Acuerdo de Paz es tan importante que representa más del 90 % de la totalidad de l los recursos indicativos para la implementación del Acuerdo.”

El debate político y social sobre lo rural, en todo caso, va más allá de las narrativas de paz y continuará en este nuevo cuatrienio. Por más que una parte de la población colombiana reconozca en el problema de la tierra muchas de las causas del origen y desarrollo del conflicto armado, es necesario profundizar en los instrumentos técnicos, las apuestas políticas y económicas, la superación del *desprecio* y la eliminación de lo campesino, indígena y negro, tan recurrente en nuestra historia. De esto habla este grupo de artículos.

Fotografía: Archivo Cinep/PPP

En la sección sobre el acuerdo de paz se lee a Consuelo Corredor Martínez y Andrea Mayorga con una revisión sobre el avance y los retos de la implementación del Acuerdo Final (AF) como una oportunidad para cambiar la narrativa de dolor y desesperanza; enseguida, aparece para el lector una reflexión de Camila Carvajal Oquendo sobre la erradicación y sustitución de cultivos de coca en el Catatumbo que ilustra los desafíos que representa para este *problema* la adopción de una política represiva en contraste con las propuestas de las organizaciones de la región que sugieren una salida gradual y construida con las comunidades. En este mismo apartado de la revista los lectores encuentran dos artículos que analizan algunos aspectos del punto uno del AF: por un lado, Adriana Patricia Fuentes López revisa algunos aspectos que en el punto de Reforma Rural Integral (RRI) se relacionan con lo ambiental, especialmente, con las áreas protegidas, y, por otro lado, Javier Lautaro Medina Bernal, desarrolla en su artículo un análisis del contexto al que se enfrenta la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) que hacen parte del AF, así como lo que está en riesgo para el futuro de las comunidades rurales y las organizaciones sociales.

Más adelante la revista presenta cuatro artículos más, cada uno con un análisis diferencial de la ruralidad. Luz Elena Patarroyo López presenta la situación de la educación rural y algunos elementos transformadores que propone el Plan Especial de Educación Rural (PEER) incluido en el punto uno del AF.

> “El debate político y social sobre lo rural, en todo caso, va más allá de las narrativas de paz y continuará en este nuevo cuatrienio.”

Ana María Restrepo Rodríguez hace una revisión de la movilización campesina en el posacuerdo en la que se evidencia un aumento y la consolidación del campesinado como un sujeto político que tiene mucho que aportar a la construcción de paz. Alejandro Angulo Novoa, S.J., expresa su preocupación sobre el incremento de los asesinatos a dirigentes sociales de base y hace especial énfasis en lo que ha pasado con los dirigentes campesinos. Finalmente, Paula Kamila Guerrero García y Rosío González Sandoval presentan un panorama de las condiciones de desigualdad que enfrentan los jóvenes rurales en el país e indican la importancia que tiene reconocer la diversidad de las juventudes rurales, así como su valor social y su rol político.

***Javier Lautaro Medina Bernal**
Investigador del Equipo Tierras y Derecho al Territorio de Cinep/PPP.

Persistir en la implementación del Acuerdo Final:
una oportunidad para cambiar la narrativa de dolor y desesperanza

Por: Consuelo Corredor Martínez* y Andrea Mayorga**

Una mirada analítica sobre la implementación del Acuerdo Final (A.F.) desde su firma (noviembre del 2016 a julio del 2018) requiere diferenciar tres momentos: 1. La renuncia a las armas para hacer política; 2. El diseño y la aprobación de la normatividad; 3. La Implementación propiamente dicha en temas de largo alcance como son: Reforma Rural Integral y Cultivos de Uso Ilícito, Participación política y Justicia.

La firma del Acuerdo entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP tiene dos características de diferente alcance: 1. Se trata de un acuerdo para la terminación del conflicto armado y el inicio de un camino de construcción de una paz estable y duradera, reconociendo la diversidad poblacional y territorial. De ahí la importancia de la

Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR) en La Paz, Cesar. Fotografía: Consuelo Corredor Martínez

Cuadro 1. El valor agregado del Acuerdo Final

- Ofrece oportunidades para el desarrollo del país con justicia y equidad, esto requiere del fortalecimiento local del Estado con los arreglos institucionales pertinentes.
- Pone en el corazón del A.F. a las víctimas, con los compromisos de verdad, justicia, reparación y no repetición.
- Apuesta por la creación de condiciones para lograr el desarrollo local y la paz territorial.
- Busca la reincorporación de los excombatientes de manera colectiva.
- Crea una justicia transicional con el propósito de "cerrar" el conflicto.

Fuente: elaboración del equipo STCVI, Cinep/PPP.

dejación de armas, la cual debe considerarse como un punto de partida y no de llegada, pues sería quedarnos con una paz negativa, en el simple silenciamiento de los fusiles. 2. En el A.F. se traza una hoja de ruta en un horizonte de 15 años, con compromisos de corto, mediano y largo plazo, pues se trata de producir cambios socioeconómicos y políticos que ofrezcan mayores oportunidades efectivas de goce de los derechos fundamentales.

Los acuerdos realizados en el pasado con distintos grupos guerrilleros prácticamente se redujeron a lograr una paz negativa, lo que no es nada despreciable, alcanzando quizás compromisos en materia de participación política, sin lo cual no hubiera sido posible la dejación de armas y la renuncia a ellas como forma de hacer política. Ahora, con el A.F., la apuesta es más ambiciosa pues se busca una paz positiva, esto se aprecia en el valor agregado de lo acordado frente a otros procesos.

La renuncia a las armas para hacer política

Uno de los principales logros de la implementación del A.F. es el cese al fuego bilateral y la dejación de armas individual que finalizó el 27 de junio del 2017 —a siete meses de la firma definitiva—, proceso que se cumplió en tiempo record si se compara con otros acuerdos de paz, y abrió las puertas para la reincorporación política, social y económica de excombatientes. Se destaca la reducción significativa de homicidios asociados al conflicto armado, la muerte de militares y, en menor medida, de la criminalidad ligada a las economías de guerra; así mismo, se resalta la cooperación de los excombatientes en la difícil tarea de descontaminar el territorio de municiones y explosivos, a la par que se ha avanzado en la entrega de bienes de las FARC-EP al Gobierno para destinarlos a la reparación de las víctimas.

A pesar de estos logros, la reincorporación de los excombatientes ha tenido serios problemas técnicos, políticos y financieros. Si bien el tránsito de las zonas veredales de reincorporación a los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) se dio desde el 1º de agosto del 2017, algunos espacios presentan déficits importantes en infraestructura física y de servicios, lo que afecta las condiciones mínimas de vida, así como retrasos en el inicio de proyectos productivos que ofrezcan oportunidades económicas a los excombatientes. Por otro lado, aunque se destaca la conformación del partido político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC), que marca el camino de la renuncia a las armas para hacer política, la participación de los excombatientes en las elecciones legislativas del pasado 11 de marzo no estuvo exenta de problemas en materia de garantías de seguridad para sus miembros y retrasos en la entrega de recursos para la campaña electoral (STCVI, 2018a).

> "Brindar garantías para que los excombatientes puedan desarrollar actividades económicas y políticas no solo es una ventana de oportunidad para ellos, sino también para la reconstrucción del tejido social de comunidades marcadas por la violencia"

A pesar de las medidas de choque que el Gobierno ha tomado, todavía no se han asegurado las condiciones estables para la reincorporación de los excombatientes en el mediano y largo plazo. El Gobierno nacional y la sociedad colombiana deben comprender el valor de una reincorporación exitosa para la construcción de una paz estable y duradera: brindar garantías para que los excombatientes puedan desarrollar actividades económicas y políticas no solo es una ventana de oportunidad para ellos, sino también para la reconstrucción del tejido social de comunidades marcadas por la violencia, quienes pueden ir cambiando sus narrativas de dolor y desesperanza por oportunidades territoriales con reconocimiento mutuo.

El país se encuentra ante el reto de asumir este Acuerdo de Paz como una oportunidad de trascender hacia un Estado cuyo pilar sea la seguridad humana, lo que implica apostar por un país que garantice el efectivo ejercicio de los derechos sin distinción alguna.

El diseño y la aprobación de la normatividad

El A.F establece en cada punto los requerimientos normativos para adecuar la institucionalidad al cumplimiento de los compromisos. A 20 meses de la firma del Acuerdo, estas son las principales normas aprobadas (Cuadro 2).

La expedición de estas normas abre el camino para la correcta implementación

Cuadro 2. Principales normas aprobadas en el marco de la implementación del A.F.

Punto 1. Reforma Rural Integral

Decreto Ley 902 del 29 de mayo de 2017: Establece el procedimiento para el acceso y la formalización de tierras y el Fondo de Tierras.

Decreto 893 del 28 de mayo de 2017: Crea los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, (PDET).

Punto 2. Participación Política

Ley Estatutaria 03 del 1º de febrero de 2017: Adopta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las agrupaciones políticas independientes.

Decreto Ley 885 del 26 de mayo de 2017: Crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia.

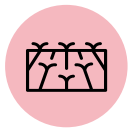
Decreto Ley 895 del 29 de mayo de 2017: Crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP).

Punto 3. Fin del Conflicto

Decreto Ley 154 del 3 de febrero de 2017: Crea la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad

Decreto Ley 897 del 29 de mayo de 2017: Modifica la estructura de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas.

Decreto Ley 898 del 29 de mayo de 2017: Crea al interior de la Fiscalía General de la Nación la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de organizaciones y conductas criminales que atenten contra movimientos sociales, políticos, defensores/as de derechos humanos, o contra personas que participen en la implementación del A.F.



Punto 4. Solución al problema de las drogas ilícitas

Decreto Ley 896 del 29 de mayo de 2017: Crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito (PNIS).

Punto 5. Víctimas

Decreto Ley 588 del 5 de abril de 2017: Organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.

Decreto Ley 589 del 5 de abril de 2017: Organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.

Punto 6. Implementación, Verificación y Refrendación

Decreto 1995 del 7 de diciembre de 2016: Crea la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del A.F.

Fuente: elaboración del equipo STCVI, Cinep/PPP.

del A.F. y es un avance significativo en el cumplimiento de los compromisos, pero solo comprende la primera fase de un proceso que debe ser sostenido para trascender de la implementación normativa a la implementación efectiva. Aún persisten retos en lo normativo que afectan el desarrollo adecuado de los diferentes puntos del A.F.

En **Reforma Rural Integral** (RRI) sigue pendiente la modificación de la Ley de Tierras (160 de 1994), la creación del Sistema de Catastro Multipropósito, el proyecto de ley sobre baldíos en Zonas de Reforma Forestal y la creación de la Jurisdicción Agraria (STCVI, 2018a). La no expedición de estas medidas y el limitado desarrollo de acciones concretas ponen en riesgo la ejecución efectiva de la RRI, que tiene como objetivo promover el desarrollo inclusivo y la redistribución de tierras en un país donde el control de la tierra ha sido sinónimo de poder político y económico, siendo esta una de las principales causas del conflicto armado.

También la **apertura democrática**, para aportar a la construcción de paz, se ha visto afectada por una serie de obstáculos en el Congreso, que impidieron aprobar proyectos como la Reforma Política que promovía una mayor transparencia en el sistema electoral. Es necesario que en la nueva legislatura se retomen las recomendaciones de la misión electoral especial. Igual ocurrió con las Circunscripciones Especiales Transitorias de Paz (CETP), que consistían en la creación de 16 nuevas curules en la Cámara de Representantes para asegurar la participación y la representación política de los territorios más afectados por el conflicto armado. Resulta de la mayor importancia construir con prontitud un consenso

Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR), Colinas, Guaviare. Fotografía: Alejandra Figueredo.

político más amplio que permita elaborar una propuesta nueva para las CETP con mayor legitimidad (STCVI, 2018a), y mantenga en el centro los derechos de las víctimas, los cuales no se pueden ver menoscabados por intereses políticos.

Por otra parte, en materia de reincorporación, cultivos ilícitos y justicia, preocupan, en especial, las recientes propuestas de reforma a lo consignado en el A.F. (STCVI, 2018b):

1. Limitar la participación política de excombatientes de las FARC-EP que hayan cometido crímenes de lesa humanidad, la cual solo sería posible cuando hayan sido juzgados previamente por la JEP y cumplido su eventual condena.

Esta modificación invierte la ecuación de lo acordado y da como resultado que los líderes de la organización política FARC podrían ser objeto de investigaciones que, durante un buen tiempo, los inhabilitarían para ejercer sus derechos políticos al impedir que asuman los cargos como congresistas a los que tienen derecho, en cumplimiento de los compromisos en el A.F. Quedaría en entredicho el sentido de la negociación política tendiente a garantizar el ejercicio de la política dentro de los marcos legales.

Por otra parte, da lugar a una incertidumbre que resultaría muy inconveniente para el mantenimiento de la cohesión interna del partido FARC, lo que podría comprometer su sobrevivencia en el corto y mediano plazo: por una parte, porque puede incrementar los problemas de coordinación interna entre sus principales líderes sobre la base de una división que se sabe que existe entre una facción moderada y otra de línea dura que, es natural en cualquier tipo de organización partidista, aún más en período de transición. De otra, porque al bloquear la participación de estos líderes se podrían alterar las cadenas de transmisión que existen entre ellos y los exmandos medios y excombatientes rasos, las cuales, hasta el momento, han sido eficaces para mantener el compromiso de toda la organización.

2. Que el narcotráfico en ningún caso se considere como conexo al delito político

La discusión es si se trata de una reforma que tendría o no retroactividad, es decir, si una vez aprobada aplicaría para situaciones anteriores a su promulgación. En caso de que así sea, la implicación fundamental de esta modificación está en que el narcotráfico, al no ser un delito conexo al político, no sería amnistiable y, por lo tanto, abriría una ventana de oportunidad para limitar los beneficios que le corresponden a un grueso de los exguerrilleros en contravía de lo acordado y podría llevar a prisión a una inmensa cantidad de ellos. De esta forma, constituye una posibilidad adicional para bloquear la participación política de los excombatientes, atentando, entonces, contra una de las premisas básicas de cualquier negociación de paz.

> “Privilegiar la sustitución forzada sobre la voluntaria, puede tener varias implicaciones negativas”

3. La erradicación y sustitución de cultivos ilícitos de manera forzada y no voluntaria

Uno de los principios básicos del A.F., especialmente del punto cuatro, es el reconocimiento de que los cultivos de coca son la expresión más dramática de un problema agrario no resuelto y, de ahí, que deba implementarse de manera integral con el punto uno. Para ese propósito, la erradicación forzada solo sería implementada cuando la concertación y el diálogo entre el Estado y los cultivadores no hubiese sido posible. Privilegiar la sustitución forzada sobre la voluntaria, puede tener varias implicaciones negativas. Primero, va a

incrementar la radicalización de las demandas de los cocaleros quienes durante décadas han visto cómo una y otra vez diferentes gobiernos les han incumplido los acuerdos suscritos previamente. Ante la ausencia de mecanismos adecuados para canalizar por vías democráticas la protesta social, se abre la posibilidad de un escalamiento violento como resultado de la interacción entre cocaleros y autoridades. Segundo, van a aumentar los niveles de desconfianza entre pobladores regionales y Estado, dificultando una verdadera estrategia de estabilización y recuperación territorial de la seguridad que vaya más allá de la presencia militar. Y, tercero, no necesariamente va a garantizar la solución real de la problemática, pues en contextos de mucha incertidumbre y desconfianza los incentivos a la resiembra se fortalecen y, peor aún, pueden terminar por fortalecer las ofertas de protección que los grupos ilegales tienen ante un segmento de la población —los cultivadores— que durante décadas han sido excluidos y marginados.

4. La creación de una sala especial en la Jurisdicción Especial para la Paz para el conocimiento de los casos de los miembros de las fuerzas armadas

Esta propuesta hace parte de la intención del Centro Democrático de que los procesos que se adelanten en contra de los miembros de la fuerza pública tengan un tratamiento especial y diferenciado, incluso más favorable que aquel que se había contemplado en la propuesta inicial en la que, como advirtieron varias organizaciones defensoras de derechos humanos, no se incorporaban con suficiencia herramientas para atribuir responsabilidades a los altos mandos por la comisión de los delitos cometidos por sus subalternos. En este sentido, desconocía lo dispuesto en el Estatuto de Roma sobre este particular.

Con el argumento según el cual ninguno de los magistrados que han sido nombrados en la JEP conoce adecuadamente la aplicación del Derecho Operacional o el Derecho Internacional Humanitario, esta nueva propuesta de crear una sala especial afectaría aún más el juzgamiento de militares y policías involucrados en delitos relacionados con el conflicto armado, pues se corre el riesgo de que los magistrados que se nombren tengan un trato favorable hacia los imputados y garanticen mayores niveles de impunidad, especialmente de los máximos responsables de muchos de estos delitos como, por ejemplo, los falsos positivos. Como resultado, al desconocer esta cadena de mando, se generaría un bloqueo de facto para que miembros de la fuerza pública de menor rango contribuyan con el esclarecimiento de estos hechos por temores a represalias o, incluso, sentencias en su contra. Un fenómeno que ya ha sucedido previamente.

Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR), Colinas, Guaviare.
Fotografía: Alejandra Figueredo

> “Esta nueva propuesta de crear una sala especial afectaría aún más el juzgamiento de militares y policías involucrados en delitos relacionados con el conflicto armado, pues se corre el riesgo de que los magistrados que se nombren tengan un trato favorable hacia los imputados y garanticen mayores niveles de impunidad”

Una situación que resulta más preocupante si se tiene en cuenta el seguimiento especial que le ha hecho la Fiscalía de la Corte Penal Internacional a este tipo de delito en Colombia. Según el último reporte emitido por este despacho, 23 generales y seis coroneles activos y retirados están en su radar por haber comandado unidades militares implicadas en 1.228 hechos conocidos como falsos positivos. Por esta razón, ante la inoperancia de la justicia especial en este sentido, es posible una intervención de la CPI en el país.

La implementación propiamente dicha

Esta se refiere a las acciones tendientes a cumplir los compromisos, lo cual pasa por identificar su secuencia, su cronograma y su alcance en escenarios de corto, mediano y largo plazo. Los esfuerzos de implementación se han orientado principalmente a la dejación de armas, a la reincorporación de los excombatientes a la vida civil y a permitir su participación política. Sin embargo, se han presentado retrasos en el cumplimiento de otras medidas, esto afecta la secuencia de la

implementación y supone retos importantes en el mediano y largo plazo.

Para avanzar en la integralidad de la Reforma Rural Integral, que tiene un claro enfoque territorial, no solamente es necesario concluir con las reformas normativas, especialmente las que permitan contar con un Sistema de Catastro Multipropósito para conocer la situación real de la tierra en Colombia (STCVI, 2018a), sino que, además, se requiere que puedan articularse prontamente los Planes Nacionales para la RRI previstos por el A.F. con las iniciativas que han surgido y han sido aprobadas en los procesos participativos que se han desarrollado en los municipios priorizados para los PDET.

> “La persistencia de la violencia política y la reconfiguración de grupos armados ilegales también desestabilizan la implementación del A.F., pues ha costado la vida de 282 líderes y lideresas sociales”

La persistencia de la violencia política y la reconfiguración de grupos armados ilegales también desestabilizan la implementación del A.F., pues ha costado la vida de 282 líderes y lideresas sociales por su actuar en materia de restitución de tierras, oposición a la minería ilegal, defensa de los derechos humanos, entre otras posibles causas. A pesar de las medidas tomadas por el Gobierno para hacer frente a esta situación, continúan los asesinatos y las amenazas, por lo que es fundamental trazar estrategias de protección y prevención efectivas y fortalecer la capacidad institucional en lo local; de igual forma es necesario garantizar la sostenibilidad de los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia que tienen como objetivo promover una cultura de convivencia, reconciliación y no estigmatización (STCVI, 2018a).

Los problemas de seguridad también han dificultado avanzar en los compromisos de sustitución de cultivos de uso ilícito debido a que durante el desarrollo de estos procesos muchas de las personas con interés de vinculación al Plan Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de uso ilícito (PNIS) han recibido amenazas por parte de grupos organizados que ejercen actividades ilícitas, y que buscan copar los territorios dejados por las FARC. Cabe mencionar que, a pesar de que el A.F. prioriza la sustitución voluntaria sobre la erradicación forzosa, en varios territorios no se han respetado los compromisos y, por el contrario, se han hecho intervenciones de erradicación que han resultado en disturbios con la comunidad, escalando muchas veces a situaciones con muerte de civiles y militares. Igualmente, todavía no son claras las estrategias de sustitución que permitan una posibilidad efectiva de derivar sus ingresos de otros cultivos, a esto se suman los déficit en infraestructura para vincular estas economías con rutas de comercio legales.

En materia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) hay avances importantes, como el inicio del proceso de alistamiento de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición (CEV), el encuentro de FARC con esta instancia

para definir cómo será su participación, y la entrada en funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) (STCVI, 2018a). Sin embargo, es enorme la preocupación por los cambios en su normatividad, a lo que se suman las recientes modificaciones a sus reglas de procedimiento, tales como: la suspensión a voluntad de los casos en los que los procesados son miembros de las Fuerzas Armadas, la limitación a las facultades de la JEP en el conocimiento de solicitudes de extradición, el desconocimiento a la población LGBTI y la creación de un procedimiento especial y diferenciado en la JEP para las Fuerzas Armadas.

Ya son muchas las voces que señalan la posible inconstitucionalidad de estos cambios, tomando como referente la jurisprudencia de la Corte Constitucional al estudiar el Acto Legislativo 01 del 2017. Seguramente serán numerosas las demandas que se interpongan ante la Corte para que dictamine sobre la constitucionalidad de algunos de los artículos aprobados. Por otro lado, lo aprobado también contraviene lo acordado por las partes en el A.F. y pone en riesgo las garantías de reparación y no repetición para las víctimas. (STCVI, 2018b).

El alcance de la implementación en escenarios de corto, mediano y largo plazo depende en gran medida del cumplimiento de los compromisos en los tiempos establecidos, y de superar los retos especialmente en materia de justicia, garantías de seguridad y de fortalecimiento institucional de las entidades nacionales y locales responsables del desarrollo del A.F. Si continúan los escenarios de incertidumbre e inseguridad para participar activamente de los procesos de implementación, se pondrá en riesgo no solo la integralidad del A.F., sino también su potencial transformador y reparador.

*Consuelo Corredor Martínez
Investigadora Cinep/PPP. Coordinadora Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional del Acuerdo de Paz.
**Andrea Mayorga
Investigadora Junior. Equipo Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional del Acuerdo de Paz.

Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR), La Paz, Cesar. Fotografía: Cinep/PPP

Notas

1. El Documento CONPES 3932 del 2018 aprueba los "Lineamientos para la articulación del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final con los instrumentos de Planeación, Programación y Seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial".
2. Expedición del Decreto 756 de 2018 frente a los "programas especiales de dotación de tierra", el cual busca que las tierras puedan ser adquiridas mediante adjudicación directa a asociaciones o organizaciones cooperativas de excombatientes para el desarrollo de proyectos productivos (ii) Expedición de la circular 005 del 2018 que da instrucciones precisas al sistema financiero de Colombia para incluir dentro de sus clientes a los exmiembros de las FARC con el fin de garantizar acceso al sistema para superar los problemas de bancarización que han impedido la entrada en operación de varias cooperativas de excombatientes (STCVI, 2018a).
3. Entre el 1º de enero del 2016 y el 27 de febrero del 2018 (Defensoría del Pueblo, 2018).
4. Decreto 660 que reglamenta el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios y el despliegue de operativos y acciones: Plan Horus y Victoria Plus (STCVI, 2018a).

Referencias

Defensoría del Pueblo. (1º de marzo de 2018). En más de dos años ocurrieron 282 homicidios de líderes sociales y defensores de derechos humanos en Colombia. Obtenido de Defensoría del Pueblo. s.d.: Defensoría del Pueblo. Recuperado de https://bit.ly/2GOkKt2

STCVI [Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional]. (mayo de 2018a). Segundo Informe de Implementación de los Acuerdos de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe González y Pepe Mújica, Bogotá: STCVI.

STCVI [Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional]. (junio de 2018b). Propuesta de pronunciamiento de los Verificadores Internacionales del Acuerdo de Paz expresidentes Felipe González y José Mujica. Bogotá STCVI.

Erradicar la coca no arranca el problema de raíz

Por: Camila Carvajal Oquendo*

El Gobierno colombiano erradica[1] y sustituye la coca del Catatumbo intentando apagar las alarmas encendidas[2] ante el aumento de los cultivos. Este alarmismo ha abierto nuevamente la puerta a la adopción de una política represiva sobre la gente de la región. Simultáneamente, la implementación de los acuerdos de La Habana y los espacios de concertación[3] en los que se intenta tramitar parte del ordenamiento social, ambiental y productivo del territorio avanza lentamente y en paralelo. La adopción de esta estrategia política y militar hace incierto el panorama para las personas que viven allá, cuyo estado de vulnerabilidad ha venido agravándose en tiempos recientes.

La paz que no llega

Aunque en el Catatumbo la política de paz no ha estado exenta de controversias, las organizaciones campesinas de la región coinciden en que la salida al *problema* de los cultivos de uso ilícito debe ser gradual y construida con las comunidades.

El cambio de enfoque que cimienta la propuesta de solución a dicho problema consignada en los acuerdos de paz firmados con las Farc, sumado al desescalamiento del conflicto que se vivió durante el cese al fuego definitivo con esta guerrilla y la instalación de la fase pública de los diálogos de paz con el ELN, generó expectativas positivas entre personas y organizaciones sociales en el Catatumbo, quienes vieron en este contexto una ventana de oportunidad para la superación progresiva del conflicto en la región.

Sin embargo, el entorno desfavorable a la implementación de los acuerdos[4] que se materializa en las demoras en la ejecución de medidas como el sistema catastral multipropósito o el tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores[5], ha fomentado una percepción fatalista en la que se advierte un prematuro fracaso del proceso de paz[6].

La preocupación por la ausencia de garantías y la incapacidad del Estado para cumplir lo planteado en los acuerdos no es menor[6]. El temor a que se repita la erradicación violenta, cuyo principal

Fotografía: Archivo Cinep/PPP

objetivo es reducir los cultivos sin garantizar las condiciones para emprender economías alternativas a la coca, se agudiza por los riesgos derivados de las problemáticas de orden público.

En el Catatumbo hacen presencia el Frente de Guerra Nororiental del ELN, el grupo heredero del Frente Libardo Mora del EPL —también denominados 'Los Pelusos'—, una disidencia del Frente 33 de las extintas Farc, el Cartel de Sinaloa y otros grupos armados que viven en función de la industria de la cocaína, la producción de pategrillo (gasolina artesanal), la "impuestación" a las demás economías de la región y el contrabando a través de la frontera colombo-venezolana.

La confrontación entre el ELN y este frente residual del EPL que, se ha dicho, ha sucedido en función del control de los territorios dejados por las Farc, así como de las zonas estratégicas para la producción y el tráfico de cocaína, ha causado un impacto humanitario en miles de personas desde que comenzaron los enfrentamientos armados en marzo del 2018 (Comisión por la Vida, la Paz y la Reconciliación del Catatumbo, 2018). Estas circunstancias muestran el cambio del conflicto en función de la economía del narcotráfico, que ha transfigurado no solo las estructuras de los grupos armados, sino también su relación con los territorios y el tipo de control que ejercen sobre las poblaciones ligadas a esta economía (Sánchez y Chacón, 2007; Echandía, 2006; Vásquez, 2009, 2015 y 2016; citado en Aponte, 2018).

> "El temor a que se repita la erradicación violenta, cuyo principal objetivo es reducir los cultivos sin garantizar las condiciones para emprender economías alternativas a la coca, se agudiza por los riesgos derivados de las problemáticas de orden público."

Por otro lado, una de las consecuencias de la presencia tradicional de las guerrillas, que encontraron en el Catatumbo las condiciones idóneas para consolidar sus retaguardias, es que las organizaciones campesinas han sido reducidas a una mera expresión de los proyectos políticos insurgentes. Estas lecturas han propiciado la criminalización de los pobladores quienes, desde diversas perspectivas, son usualmente considerados como la base social de estos grupos armados o como el componente "no armado" de la insurgencia.

Fotografía: Archivo Cinep/PPP

Esta perspectiva ignora las complejas relaciones que se han construido durante décadas de coexistencia entre civiles y guerrilleros, (Wood, 2010; Arjona, 2017; como se cita en Barrera, 2018), estos últimos también oriundos de la región, y pone en una situación de vulnerabilidad a las personas organizadas, que se expresa en el asesinato de varios líderes en los últimos meses[7].

En tiempos recientes esta estigmatización histórica ha empeorado con el deterioro de la situación de orden público, habiéndose fortalecido el imaginario según el cual el Catatumbo es "una república independiente" o un "territorio sumido en la ilegalidad". Este imaginario ha justificado, renovado y motivado la idea de una intervención militar[8] para "recuperar el territorio". En estas condiciones, la decisión de erradicar la coca puede desencadenar, además de la oposición de los campesinos cultivadores, de las organizaciones campesinas y de los actores armados involucrados en el narcotráfico, la disminución de la oferta de hoja, desequilibrando así los delicados balances que existen entre estos actores y propiciando su competencia violenta (Durán, 2015; Van Dun, como se cita en Ciro, 2016).

Esto sucedería en una zona de frontera con Venezuela, donde los actores armados también operan, y donde se encuentran objetivos militares del ELN que podrían ser perseguidos por la fuerza pública si el proceso de paz que tiene lugar en La Habana se disuelve. No hay que perder de vista la perspectiva del contexto regional, hoy muy convulso por cuenta de la crisis política y social venezolana.

Una historia de incumplimientos

Pese a que muchos cultivadores quieren acogerse al programa diseñado en los acuerdos de La Habana, la ausencia de garantías disuade a decenas de familias que cada día están cultivando más y mejor coca. Algunas familias han decidido continuar cosechando lo que se pueda antes de que erradiquen y deban resembrar, viendo muy lejana la posibilidad de sumarse al programa

de sustitución; otras pocas suscribieron acuerdos, arrancaron la coca y esperan la inscripción en el programa sin saber de qué van a comer; y otras familias que no se han sentido reconocidas, representadas ni recogidas en estos acuerdos, han decidido dejar de cultivarla progresivamente invirtiendo las ganancias de la cosecha en ganado, en cacao o en otros cultivos transitorios, sin arrancar las matas.

Sobre el aumento de los cultivos[9] y el mercado general de la coca un campesino de la región afirmó:

> Hay descontrol, aquí además hay intereses externos en que la producción crezca. Factores externos… También hay mucha población que ha venido llegando y los venezolanos también vinieron a raspar. Por esas cosas es que el productor cada día siembra más… Sucede que la coca es un cultivo muy rápido, a los 3 o 4 meses de sembrada ya da, a veces hay hasta cinco cosechas. Antes era la peruana, que de 50 arrobas salía un kilo de pasta. También está la cuarentana, que con 40 arrobas se saca un kilo, pero esa se seca mucho. La injerta, da más hoja, pero requiere más hoja para la base, de 70 arrobas sale un kilo. El kilogramo de pasta lo pagan en $ 2'300.000… El jornal de la raspa depende del peso, el trabajador ya no quiere que le paguen un jornal sino en función del peso. Por arroba que raspe le dan entre $ 7.000 y $ 10.000, dependiendo de si está muy feo de coger. Hay gente a la que le rinde mucho y se puede ganar hasta $ 80.000 al día… Claro que cuando hay demasiada coca el precio baja, porque así es el comercio, la oferta y la demanda, y eso es lo que altera los precios. Ahí es cuando la insurgencia entra a controlar (entrevista en el alto Catatumbo, 20 de noviembre de 2017).

A pesar de la diversidad de "tipos de cultivadores" del alto, medio y bajo Catatumbo, todos ellos, los que viven del jornal de la raspa y los demás que de una u otra forma se sostienen de esta economía, esperan la satisfacción de las necesidades elementales que llevan exigiéndole al Estado durante más de tres décadas de movilizaciones, en medio de una crisis humanitaria, social y económica que los hace cada día más vulnerables.

> "Pese a que muchos cultivadores quieren acogerse al programa diseñado en los acuerdos de La Habana, la ausencia de garantías disuade a decenas de familias que cada día están cultivando más y mejor coca."

Ante la incertidumbre que genera este escenario, las organizaciones campesinas y los indígenas Barí exigen el respeto de su vida, el reconocimiento de su autonomía, su agencia política y su ciudadanía por décadas negada por cuenta de la histórica exclusión y estigmatización. y de su capacidad para ordenar social, ambiental y productivamente el territorio, como han venido proponiendo hasta ahora, desde distintas perspectivas y apuestas políticas, a veces divergentes entre sí.

La coca como expresión del conflicto agrario nunca resuelto

El asentamiento de las comunidades en el territorio con una precaria infraestructura estatal y un limitado acceso a los mercados regionales y nacionales ha condenado a estas poblaciones a formas precarias de economía campesina de autosubsistencia (González, Bolívar y Vásquez; Vásquez, 2009, 2016; como se cita en Aponte, 2018). Lo anterior ha propiciado su involucramiento en diversas actividades productivas ilegales como el cultivo y procesamiento de la coca. En el Catatumbo, el constante aplazamiento del ordenamiento del territorio y los procesos de colonización informal[10] que siguen ampliando la frontera, continúan agravando el confinamiento de los

indígenas Barí[11] y la deforestación del Parque Nacional Catatumbo-Barí.

Esto en parte insta a reconocer que los campesinos cocaleros ven en esta actividad más que un simple lucro económico: además de resolver problemas materiales concretos y acceder a bienes básicos y de consumo a los que de otra forma no habrían podido acceder, los cultivos de coca han dinamizado la vida social, impulsado procesos de reconocimiento y generado las condiciones para suplir las precariedades del Estado en materia de institucionalidad y acceso a una ciudadanía que por décadas les ha sido negada (Vásquez, 2015; Torres, 2012; Ramírez, 2001; Ferro & Uribe, 2004; Jaramillo, Mora & Cubides, 1989; como se cita en Aponte, 2018).

Sin cambiar las condiciones de exclusión que se encuentran en el núcleo de la economía cocalera, habrá resiembra y deforestación. Por eso, la solución a este problema pasa por la transformación del campo y la inclusión política y productiva del campesinado cocalero (Ciro, 2018) tal y como fue reconocido en los Acuerdos de La Habana.

Riesgo inminente para el Catatumbo

Si el gobierno de Iván Duque obstruye la puesta en marcha del acuerdo de paz optando por la erradicación forzada, la situación de orden público empeorará. Con ello se frenaría la posibilidad de ofrecer a las personas de la región las condiciones necesarias para emprender una actividad económica legal, permitiendo el fortalecimiento de los grupos armados y haciendo imposible la reducción sostenible de la producción de cocaína (International Crisis Group, 2018).

Afirmar que el aumento del área cultivada en los últimos años se debió a las expectativas generadas por el proceso de paz, insinuando que la oferta de beneficios llevó a los campesinos y campesinas a sembrar más coca, pone de nuevo el énfasis en la responsabilidad del productor de la hoja, justifica la falsa necesidad de erradicar y omite las condiciones que determinan la existencia, la permanencia y el aumento de los cultivos.

> “Si el gobierno de Iván Duque obstruye la puesta en marcha del acuerdo de paz optando por la erradicación forzada, la situación de orden público empeorará.”

El alarmismo suscitado por el aumento de las áreas afectadas y la prematura condena del proceso de paz al fracaso, definen la perspectiva desde la cual diversos sectores hoy reclaman la erradicación de las matas. Obsesionados con la coca, ignoran a las personas que la cultivan y las razones por las que lo hacen, decidiendo ignorar las infaustas consecuencias que la estrategia traería consigo.

Es obvio que esta situación pone en riesgo extremo a las familias campesinas e indígenas que exigen el reconocimiento de su agencia política y las garantías para su permanencia en el territorio. La Comisión por la Vida, la Reconciliación y la Paz del Catatumbo es la iniciativa de articulación y movilización social más reciente en la búsqueda de alternativas para ordenar el territorio y gestionar progresivamente los problemas generados por décadas de abandono por parte del Estado, allí se parte por reconocer que dichos problemas van mucho más allá de la coca.

*Camila Carvajal Oquendo
Investigadora del Cinep/Programa por la Paz.
Equipo Conflicto, Estado y Desarrollo.

Notas

1. La priorización de zonas a erradicar manualmente se da luego de la definición y focalización de las áreas con mayor concentración de cultivos. A pesar de que se prevé que esta intervención será gradual de acuerdo con "las capacidades y condiciones de los territorios" (MinDefensa, 2016; El Tiempo, 2018; La Opinión, 2018a) no existe claridad sobre los criterios que definirían la opción por una estrategia u otra. En otras palabras, la indefinición de los límites entre la sustitución y la erradicación se traduce en la inexistencia de garantías para las familias que quieran vincularse al programa derivado de los acuerdos de paz.
2. Desde septiembre del 2017, Donald Trump amenazó con descertificar a Colombia ante el aumento de las hectáreas de cultivos de coca. Esta descertificación obstaculizaría el acceso a recursos de cooperación de este país. La respuesta del presidente Santos fue que "nadie tiene que amenazarnos para enfrentar este desafío" (El Espectador, 2017). Sin embargo, las acciones contradictorias del Gobierno son evidentes. En esa misma semana se hace erradicación forzada en Tibú, en zonas donde se había firmado acuerdos de sustitución voluntaria (Durán, 2017, citado en Ortega, 2018).
3. La Mesa de Interlocución y Acuerdo (MIA) del Catatumbo es una mesa de negociación producto de un paro de 53 días que tuvo como víctimas a 4 campesinos asesinados por la fuerza pública, centenares de heridos y decenas de detenidos de manera arbitraria (Ascamcat, 2014). Otro espacio de concertación es la Comisión de seguimiento a la sentencia T-052 del 2017, de la que se espera saldrá la nueva delimitación de los resguardos Barí.
4. Según la Fundación Paz y Reconciliación, a mayo del 2018, en el Catatumbo se había realizado 94 preasambleas programadas y 49 cerradas. A marzo del 2018, la ART invirtió más de siete mil millones de pesos en Teorama, El Tarra y Tibú (Fundación Paz y Reconciliación, 2018). Los recursos fueron destinados a Pequeñas Infraestructuras Comunitarias (PIC) identificadas y priorizadas entre comunidades y alcaldes; y 150 kilómetros de vías de la red terciaria (FIP, 2018). Sin embargo, el programa de sustitución ha avanzado tímidamente sólo en Tibú y Sardinata.
5. En parte, los problemas en la implementación de las primeras fases de la reincorporación de la guerrillerada del Frente 33 de las Farc, materializadas en la ausencia de condiciones aptas para la vida en el espacio de reincorporación de Caño Indio, derivó en que poco más de una décima parte de las personas allí concentradas continuara con el proceso. Ya existe un grupo disidente de ese frente operando en la región, aunque su actividad se ha limitado a la emisión de comunicados y otras expresiones de su presencia, sin acciones militares conocidas.
6. Ver, por ejemplo, el texto escrito en abril del 2018 por Naryi Vargas titulado *La sustitución de cultivos no florece*; y los informes de seguimiento a la implementación del programa de sustitución realizados por la Fundación Ideas para la Paz.
7. Entre enero y julio del 2018 fueron asesinados nueve líderes en la región del Catatumbo. Según Ascamcat, estas muertes se han registrado principalmente en los municipios de San Calixto, Teorama y Hacarí en donde se registran constantemente enfrentamientos entre Eln y Epl (RCN Radio, 2018).
8. Nuevamente la zona ha sido militarizada: hay 23 militares por cada 10 habitantes (y un médico por cada 5.000) (Sánchez, 2018).
9. Se habla de más o menos venticinco mil hectáreas de coca cultivadas en la región del Catatumbo, y de un incremento del 115 % del área cultivada entre 2015 y 2017 (UNODC, 2017).

<?> Además de las personas que van y vienen de la región, la llegada de población proveniente de Venezuela ha complejizado los conflictos que existen allí.

<?> Mediante la Ley 2 de 1959, se constituyó la denominada Reserva Forestal Serranía de los Motilones: territorio que ha sido objeto de sucesivas sustracciones con varios propósitos, entre los cuales se reconocen la constitución de dos resguardos indígenas pertenecientes a los indígenas Barí. En estos territorios han tenido lugar procesos de colonización que han transcurrido de manera violenta, tanto por cuenta de la actitud de los colonos, como por la fuerte resistencia emprendida por los Barí. Por estas razones, la comunidad considera que a través y como resultado de estos procesos históricos, su territorio ha sido usurpado por invasores (Corte Constitucional, 2017).

Bibliografía

Aponte, Andrés. (2018) *Un marco interpretativo a los cultivos ilícitos en Colombia.* Bogotá: Mimeo.

Ascamcat [Asociación Campesina del Catatumbo]. (11 de noviembre de 2014). Santos: Su gobierno incumple con el Catatumbo y genera una crisis regional [Carta abierta al presidente Santos]. *Ascamcat [Asociación Campesina del Catatumbo].* Recuperado de https://prensarural.org/spip/spip.php?article15445

Barrera, Víctor. (2018). *Gobernanza extralegal y mercados criminales*. Bogotá: Mimeo.

Botero, Miguel. (17 de mayo de 2018) *Cerosetenta* [Política y Sociedad/Entrevista]. Recuperado de https://cerosetenta.uniandes.edu.co/mucho-de-la-sustitucion-de-cultivos-ilicitos-quedara-en-veremos/

Ciro, Estefanía. (25 de septiembre de 2016). Cuando la coca y el posconflicto se cruzan. *Razón Pública*. Recuperado de https://razonpublica.com/index.php/lectura/9733-cuando-la-coca-y-el-posconflicto-se-cruzan.html

_____. (7 de mayo de 2018). La ley del imperio: coca, guerra y acuerdos de paz en la Amazonía colombiana. *Agencia Prensa Rural.* Recuperado de https://prensarural.org/spip/spip.php?article23047

Comisión por la Vida, la Reconciliación y la Paz del Catatumbo. (17 de abril de 2018). Comunicado 001. Recuperado de http://albertocastilla.org/wp-content/uploads/2018/04/2018_04_12-y-13-comunicado-comision.pdf

Corte Constitucional, Sala cuarta de revisión. (2 de febrero de 2017). Sentencia T-052. [MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo].

Duncan, Gustavo. (10 de septiembre de 2017). De la ciudad al campo: los tránsitos del negocio de la droga en Colombia. *Razón Pública.* Recuperado de https://www.razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/10524-de-la-ciudad-al-campo-los-tr%C3%A1nsitos-del-negocio-de-la-droga-en-colombia.html

El Espectador. (5 de abril de 2018) "Proyecto para pequeños cultivadores es una traición a los campesinos": Coccam. *El Espectador*. Recuperado de https://www.elespectador.com/noticias/nacional/proyecto-para-pequenos-cultivadores-es-una-traicion-los-campesinos-coccam-articulo-748384

El Tiempo. (18 de marzo de 2018). Putumayo y el Catatumbo reingresan al mapa de la erradicación. *El Tiempo.* Recuperado de http://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/regiones-en-donde-se-priorizara-estrategia-de-erradicacion-de-cultivos-ilicitos-195532

El Nuevo Siglo. (16 de mayo de 2018). "El país está inundado de coca": Carrillo. *El Nuevo Siglo*. Recuperado de http://elnuevosiglo.com.co/articulos/5-2018-el-pais-esta-inundado-en-coca-procurador-carrillo

Flóres, Jaime. (4 de junio de 2016). El movimiento campesino del Catatumbo, desde adentro. *El Espectador.* Recuperado de https://www.elespectador.com/noticias/nacional/el-movimiento-campesino-del-catatumbo-adentro-articulo-636050

Franz, Tobias. (25 de junio de 2018). Los peligros económicos de la victoria de Iván Duque en Colombia. *LSE [The London school of economics and Political science].* Recuperado de http://blogs.lse.ac.uk/latamcaribbean/2018/06/15/colombia-hablemos-de-economia-los-peligros-de-una-victoria-de-ivan-duque-en-las-elecciones-de-2018/

Garzón, Juan Carlos y Gélvez, Juan David. (marzo de 2018). En qué va la sustitución de cultivos ilícitos: La implementación, los rezagos y las tareas pendientes. *FIP [Fundación Ideas para la Paz].* Recuperado de http://ideaspaz.org/media/website/FIP_sustitucion_final.pdf

Garzón, Juan Carlos y Suárez Manuela. (17 de octubre de 2017). Erradicación forzada: los efectos de una metasin sentido. *FIP [Fundación Ideas para la Paz].* Recuperado de http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1586

International Crisis Group. (21 de junio de 2018). Risky Business: The Duque Government's Approach to Peace in Colombia. *International Crisis Group.* Recuperado de http://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/andes/colombia/67-risky-business-duque-governments-approach-peace-colombia

Mila, Carolina. (17 de mayo de 2018). Dejusticia defiende el tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores y cultivadoras. *Dejusticia.* Recuperado de https://www.dejusticia.org/dejusticia-defiende-el-tratamiento-penal-diferenciado-para-pequenos-cultivadores-de-la-economia-ilegal/

Ministerio de Defensa. (30 de abril de 2016). Resolución 3080. DO: 49858. Recuperado de http://legal.legis.com.co/document?obra=legcol&document=legcol_ec789f6a2cb04b348373828f9b9a7dc9

Molano, Alfredo. (3 de marzo de 2012). Paramilitarismo y palma en el Catatumbo. *El Espectador.* Recuperado de https://www.elespectador.com/noticias/judicial/paramilitarismo-y-palma-el-catatumbo-articulo-330074

Ortega, Henry. (2018). *¿Con las manos amarradas? Los retos para la participación de la sociedad civil en el Plan Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso ilícito* (Tesis para obtener el título de politólogo). Inédita.

LaOpinión. (10 de junio de 2018a). Fallas de la erradicación son detonante para la guerra: George Quintero. *La Opinión*. Recuperado de https://www.laopinion.com.co/region/fallas-de-la-erradicacion-son-detonante-para-la-guerra-george-quintero-156052#OP

La Opinión. (28 de mayo de 2018b). El Catatumbo pudo votar en paz. *La Opinión*. Recupeardo de https://www.laopinion.com.co/region/el-catatumbo-pudo-votar-en-paz-155287#OP

La FM. (14 de febrero de 2018). Gobierno: solo se han podido erradicar 600 hectáreas de coca en el Catatumbo. *La FM.* Recuperado de https://www.lafm.com.co/colombia/gobierno-solo-se-han-podido-erradicar-600-hectareas-de-coca-en-el-catatumbo

Pares [Fundación Paz & Reconciliación]. (junio de 2018). *Informe de la iniciativa Unión por la Paz 2018.* (s.d). Pares [Fundación Paz & Reconciliación]. Recuperado de http://www.pares.com.co/wp-content/uploads/2018/06/INFORME-FINAL-2018-ilovepdf-compressed.pdf

Pécaut, D. (2017). *En busca de la nación colombiana. Conversaciones con Alberto Valencia Gutiérrez*. Bogotá: Penguin Random House.

Prieto, Jineth. (30 deagosto de 2016). Los Tori: el nuevo poder de Colombia. *La Silla Vacía*. Recuperado de http://lasillavacia.com/historia/los-tori-el-nuevo-poder-de-colombia-57753

_____. (11 de febrero de 2018). El poscoflicto en el Catatumbo, a un paso del fracaso. *La Silla Vacía*. Recuperado de http://lasillavacia.com/silla-santandereana/el-posconflicto-en-el-catatumbo-un-paso-del-fracaso-64629

RCN Radio. (2 de julio de 2018). Van nueve líderes sociales asesinados en Norte de Santander este año. Recuperado de https://www.rcnradio.com/colombia/santanderes/van-nueve-lideres-sociales-asesinados-en-norte-de-santander-este-ano

Sánchez, Diana. (mayo de 2018). El desprecio histórico del Estado por el pueblo del Catatumbo. *Viva la Ciudadanía [Seminario virtual caja de herramientas]*. Recuperado de http://viva.org.co/cajavirtual/svc0585/articulo02.html

Semanario Voz. (25 de abril de 2018). Catatumbo: El clamor de paz es más fuerte que la guerra. *Semanario Voz.* Recuperado de http://semanariovoz.com/catatumbo-clamor-paz-mas-fuerte-la-guerra/

UMAIC [Unidad de Manejo y Análisis de Información Colombia]. (marzo de 2017). (s.d). *Briefing departamental [Equipo local de coordinación Norte de Santander].* Recuperado de https://umaic.org/briefings/2017/NdS_2017.pdf

UNODC (julio de 2017). Colombia. Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos. Recuperado de https://www.unodc.org/documents/colombia/2017/julio/CENSO_2017_WEB_baja.pdf

Vargas, Naryi. (11 de abril de 2018). La sustitución de cultivos no florece. *Pares [Fundación Paz & Reconciliación]*. Recuperado de http://www.pares.com.co/la-sustitucion-de-cultivos-no-florece-que-esta-pasando-con-el-pnis/

Entrevista realizada en el alto Catatumbo, 20 de noviembre de 2017.

Un nuevo enfoque para las áreas protegidas

a partir de la Reforma Rural Integral

Por: Adriana Patricia Fuentes López*

Mucho se ha debatido sobre si el Acuerdo de Paz suscrito entre el Gobierno nacional y las FARC – EP aborda problemáticas ambientales o si estos temas fueron los grandes ausentes en la negociación. Para algunos, lo ambiental quedó por fuera desde que la premisa de partida fue que el modelo de desarrollo no estaba en discusión; para otros, a pesar de esto, lo ambiental logró abrirse campo en diversos lugares del acuerdo. Este artículo se inclina más por esta segunda visión y reconoce que, aunque con limitaciones, sí se incluyeron elementos ambientales en el Acuerdo y, además, es precisamente al momento de abordar los problemas agrarios cuando aparecen con más fuerza. Lo anterior no quiere decir que la Reforma Rural Integral agote la multiplicidad de aspectos que podrían relacionar lo ambiental y lo agrario en un país como el nuestro, pero sí se refiere, por lo menos, a varios de ellos, entre los cuales se quiere destacar el tema de las áreas protegidas.

Al respecto, el punto 1.1.10 del Acuerdo de La Habana se refiere a la necesidad de "proteger las áreas de especial interés ambiental y generar para la población que colinda con ellas o las ocupan, alternativas equilibradas, entre medio ambiente y bienestar y buen vivir, bajo los principios de participación de las comunidades rurales y desarrollo sostenible" (Gobierno nacional y FARC-EP, 2016, pp. 19-20). De esta manera, reconoce que hay una problemática vigente en gran parte de la población que habita estas áreas debido a las limitaciones en cuanto a los usos y a la propiedad de la tierra, así como por las complejidades en el relacionamiento entre la autoridad ambiental y las comunidades, y por otra serie de situaciones que viven quienes están en estas áreas. Para enfrentarlo, el Acuerdo propone brindar apoyo a esas comunidades a través de programas de reasentamiento o de recuperación comunitaria de bosques y desarrollar en un plazo no mayor a dos años un plan de zonificación ambiental que delimite la frontera agrícola, de manera que sea posible actualizar y, de ser necesario, ampliar el inventario de las áreas que deben tener un manejo ambiental especial.

Parque Nacional Natural Gorgona. Fotografía: Adriana Patricia Fuentes López

De esta manera, es claro que el tema de las áreas protegidas fue abordado expresamente en el Acuerdo de Paz, así mismo se propuso un enfoque a propósito del tema de las temáticas ambientales y agrarias, sobre el cual, además, se ofrecieron alternativas frente a lo que hasta ahora el país ha hecho en esta materia. Para entender esto, se hará un breve recuento de lo que ha sido el enfoque predominante con relación a las áreas protegidas en Colombia y, de esta manera, evidenciar las transformaciones que posibilita la Reforma Rural Integral plasmada en el Acuerdo de Paz.

La instauración de áreas protegidas en América Latina comenzó a finales del siglo XIX en un proceso que tuvo origen en Norteamérica y que se fue extendiendo rápidamente por todo el continente. A nivel normativo, los antecedentes son también de vieja data y para el caso colombiano podría señalarse como una primera referencia legal la Ley 89 de 1890 sobre resguardos indígenas, en la que se ordena a las corporaciones municipales y a los alcaldes impedir la des-

Caño Cristales, La Macarena, Meta. El río de los cinco colores. Fotografía: Adriana Patricia Fuentes López

trucción de los bosques necesarios para conservar las fuentes de agua[1].

En la Ley 200 de 1936, que es reconocida ampliamente como el primer hito en la legislación agraria del siglo XX, se encuentran referencias a la protección de la naturaleza. En dicha norma se facultó al Estado para reservar zonas boscosas que se presumían terrenos baldíos de la nación. No obstante, esta ley no les atribuía destinación de conservación pero sí ordenaba la protección de los bosques asociados a vertientes de agua prohibiendo su tala. En 1948 el Gobierno nacional creó la Reserva de la Sierra de la Macarena y en 1959 se expidió la Ley 2, que adoptó por primera vez en el ordenamiento jurídico la figura de Parque Nacional Natural y en la que se establecieron siete zonas de reserva forestal en el país, las cuales, aunque con variaciones importantes en su áreas originales, aún existen. Así mismo, estas zonas se crearon con el objetivo de impulsar el desarrollo de la economía forestal a la par de la protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre. Unos años después, el ámbito de áreas destinadas a la conservación ambiental se amplió gracias a la expedición del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente (Decreto Ley 2811 de 1974), en el que se define buena parte de las categorías de áreas protegidas que existen en la actualidad.

Pero, sin duda, el mayor respaldo jurídico y político que han recibido las áreas protegidas a nivel nacional es la Constitución de 1991, que en múltiples disposiciones refiere que es "obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación" (Const., 1991, art.8). Así mismo, la Carta Política declaró expresamente las áreas de parques naturales como territorios inembargables, inalienables e imprescriptibles (art. 63) e introdujo en el artículo 58 la función ecológica de la propiedad, acompañando la función social que ya existía en el ordenamiento jurídico desde la expedición del Acto Legislativo 01 del año 1936. En 1993 se expidió la Ley 99 que creó el Sistema Nacional Ambiental y reafirmó los mandatos constitucionales y estableció los principios generales que rigen la política ambiental colombiana.

> "El Acuerdo propone brindar apoyo a esas comunidades a través de programas de reasentamiento o de recuperación comunitaria de bosques y desarrollar en un plazo no mayor a dos años un plan de zonificación ambiental que delimite la frontera agrícola, de manera que sea posible actualizar y, de ser necesario, ampliar el inventario de las áreas que deben"

Paralelamente, a nivel internacional varios sucesos tuvieron incidencia directa en la mayor relevancia que ha ido adquiriendo la figura de las áreas protegidas con fines ambientales, entre estos se destaca la celebración en 1992 de la Cumbre de Río, de la cual surgió el Convenio sobre Diversidad Biológica. Este convenio, entre otros aspectos, promueve las áreas protegidas como estrategia de conservación *in situ* e invita a las partes a establecer un sistema de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica y a elaborar directrices para la selección, el establecimiento y la ordenación de dichas áreas (CDB, art. 8). En el Convenio se define el área protegida como "aquella zona delimitada geográficamente que ha sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación" (art. 2). Esta

Parque Nacional Natural Chingaza. Fotografía: Adriana Patricia Fuentes López

definición ha sido incorporada en la normativa nacional.

En la actualidad existe en el país una gran cantidad de categorías de protección y uso regulado de recursos naturales que conforman las áreas protegidas. Algunas son zonas urbanas, otras rurales y no corresponden exclusivamente a áreas terrestres, también incorporan espacios marinos. Aunque desde el 2010 ha intentado organizarse un Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap), lastimosamente aún no hay un inventario completo de todas las áreas protegidas declaradas en el país, ni un "consolidado general oficial de las áreas protegidas de alcance nacional, regional o local" (Álvarez, 2011, p. 196). Se calcula que existen más de 2.500 áreas reportadas en la Unidad Administrativa de Parques Nacionales Naturales, "pero menos del 25% de éstas tiene la información adecuada en términos de su delimitación geográfica, sus objetivos de conservación, la categoría establecida y el acto administrativo que la declara" (DNP, 2010, p. 13).

Por otro lado, el manejo de las áreas protegidas en el país ha estado inspirado primordialmente por lo que, siguiendo a Toledo (2005), se puede denominar el paradigma proteccionista o preservacionista, que busca la conservación de la biodiversidad, invocando el aislamiento de las áreas. Esta visión niega la posibilidad de balance entre conservación y producción, y en su versión más extrema reclama políticas de conservación coercitivas. A estas miradas también corresponde lo que ha sido denominado por Martínez Alier como el paradigma del "culto a lo silvestre" (2004, p. 16). Según este autor, esa corriente aboga por la defensa de la naturaleza inmaculada y los ríos prístinos, lejos de la presencia humana. Desde estos enfoques se han separado, por un lado, los parques nacionales y, por otro, las personas, y se desarrolló la idea de que los mayores peligros ambientales provienen de la expansión de la población y las actividades humanas hacia las áreas silvestres, ignorando que los mayores riesgos los representan la extracción minera de gran escala, la explotación petrolera y la agricultura altamente tecnificada, cuyos impactos, según se ha constatado, son incluso mayores sobre la riqueza natural, que la simple presencia de seres humanos.

> "El buen manejo ambiental implica proteger a la gente tanto como a las plantas y los animales, y así se ha empezado a entender que antes que trasladar a los pobladores para preservar la naturaleza, lo que se debe hacer es vincular a la población local en el manejo efectivo de esas reservas."

Este modelo no solamente escoge y descarta sitios para la conservación, también selecciona y excluye a los actores de la conservación, pese a que como lo ha señalado Toledo (2005) la permanencia de las áreas nacionales protegidas depende en buena medida de que estas sean establecidas con el consenso y la colaboración de las poblaciones locales, respetando los derechos de propiedad de los habitantes originarios y poniendo en práctica programas de educación y desarrollo. Sin embargo, las políticas que consideran aspectos como los anteriores han sido más una excepción que una regla, lo que ha causado innumerables conflictos en varias de estas zonas o sus áreas circundantes.

No obstante, ese punto de vista conforme al cual la preservación de la naturaleza implicaba necesariamente la separación de las poblaciones humanas, ha sido sustituido, al menos teóricamente, por la gestión participativa y por una visión socio-ecosistémica de la biodiversidad, según el cual además de la consideración a los aspectos biológicos, también se deben integrar los sistemas sociales y las relaciones entre estos y los primeros. Incluso, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) empezó hace muchos años a considerar el bienestar de los seres humanos como parte de los objetivos de protección. La noción misma de la naturaleza a conservar fue cuestionada, indicando que ese concepto sobrepasa la realidad biofísica y tiene además un componente de construcción cultural que reconfigura el objeto de conservación. Esto demuestra "la insuficiencia de conservar solamente áreas naturales aisladas como ecosistemas fragmentados, relevando la importancia de construir estrategias de conservación en la escala superior del paisaje" (Andrade, 2009, p. 51).

Con estas nuevas ideas, se ha logrado un entendimiento de que el buen manejo ambiental implica proteger a la gente tanto como a las plantas y los animales, y así se ha empezado a entender que antes que trasladar a los pobladores para

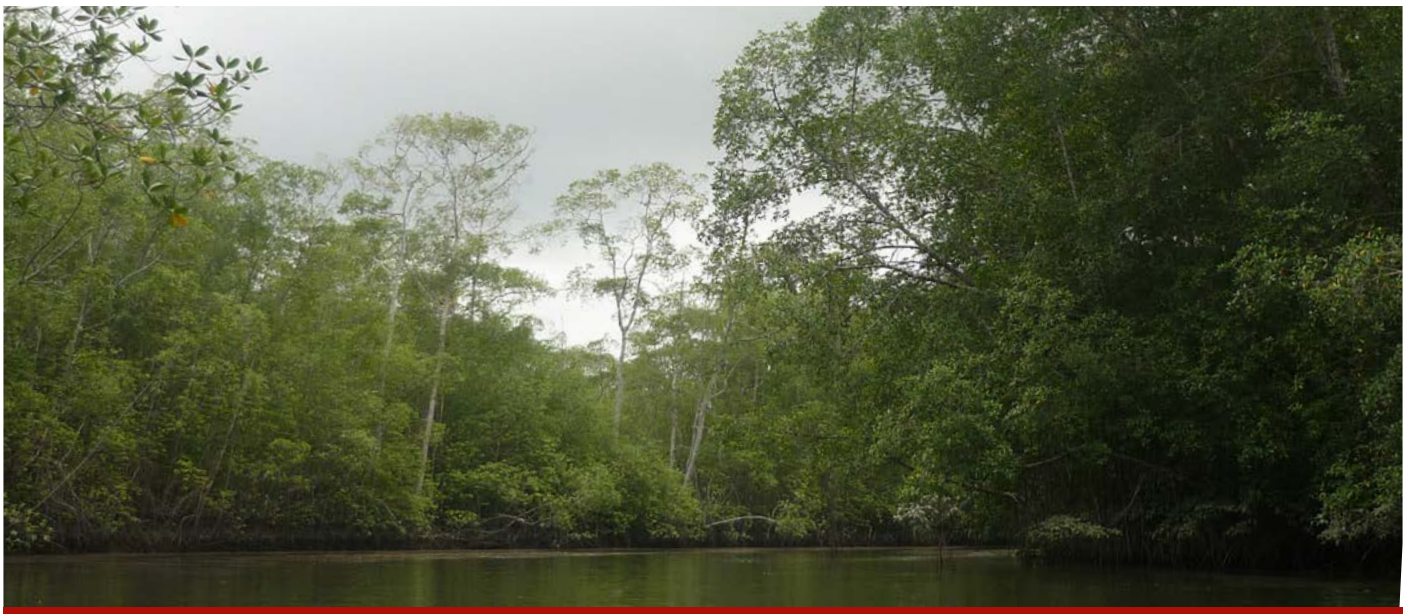
preservar la naturaleza, lo que se debe hacer es vincular a la población local en el manejo efectivo de esas reservas. De esta manera, han empezado a reconocerse las limitaciones de las políticas de conservación representadas en el modelo de áreas protegidas sin gente. Sin embargo, estas visiones no han logrado ser incorporadas plenamente en nuestro país. El propio Gobierno nacional ha reconocido el déficit de participación social en la materia al indicar que "actores fundamentales como los grupos étnicos de comunidades indígenas y negras o las comunidades campesinas, no son actores relevantes del Sinap, a pesar de las oportunidades o limitaciones que generan las áreas protegidas sobre sus territorios" (DNP, 2010, p. 13). Esto ha generado tensiones profundas entre las comunidades asentadas en estas áreas y en sus zonas aledañas, que reclaman su derecho a permanecer allí, el reconocimiento de su ocupación histórica y sobre todo su legitimidad y protagonismo como actores directos de la conservación. Entre tanto, algunos sectores de la institucionalidad se mantienen aferrados al viejo paradigma y no entienden los beneficios que podrían tener las áreas protegidas al tener una nueva relación con las comunidades locales que las habitan.

"Algunos sectores de la institucionalidad se mantienen aferrados al viejo paradigma y no entienden los beneficios que podrían tener las áreas protegidas al tener una nueva relación con las comunidades locales que las habitan."

De otro lado, el Estado se enfrenta también con compromisos internacionales adquiridos, conforme a los cuales existe una tarea pendiente de ampliar el porcentaje del territorio que está bajo figuras de protección ambiental. Así, por ejemplo, la meta 11 de los compromisos de AICHI[2] establece que para el año 2020 los Estados partes del Convenio de Diversidad Biológica deberán asegurar que al menos el 17% de las zonas terrestres y de aguas continentales y el 10% de las zonas marinas y costeras se conserven por medio de sistemas de áreas protegidas. Por supuesto que ampliar las áreas protegidas no es per se un problema si se manejara de otra manera, pero desde el enfoque actual, la declaración de nuevas áreas protegidas, utilizando figuras que restringen la presencia de comunidades y sin la participación de estas, sí podría aumentar las tensiones ya existentes.

Frente a estas tensiones, el Acuerdo de Paz representa una oportunidad para darles un nuevo y mejor abordaje. Primero, porque repotencia la participación de las comunidades en la gestión del territorio, que es precisamente parte del déficit que ha tenido históricamente todo el ordenamiento ambiental y territorial en general, pero también, en concreto, el sistema de áreas protegidas. De esta manera, permite además reconsiderar la visión de áreas protegidas sin gente y por el contrario, aboga por la participación efectiva y el reconocimiento de derechos para las poblaciones que están allí asentadas.

En segundo lugar, porque reconoce la necesidad de generar alternativas para las comunidades que habitan o colindan con estas áreas, haciendo así un reconocimiento del problema y propiciando la generación de escenarios más favorables para abordar la solución a los conflictos surgidos por la presencia de comunidades al interior de estas áreas, sobre todo en las figuras que tienen mayores restricciones como los Parques Nacionales Naturales.



Parque Nacional Natural Sanquianga. Fotografía: Adriana Patricia Fuentes López

En tercer lugar, se acercan los temas agrarios y los ambientales, pues necesariamente habrá que entender que muchas de las poblaciones que habitan las áreas protegidas llegaron allí como consecuencia de la colonización desorganizada, la expansión sin control de la frontera agrícola, el fracaso de los intentos de reforma agraria y la falta de otras posibilidades de acceso a la tierra. Para superar esto se deberán construir nuevos acuerdos con la participación directa de las comunidades, que garanticen y armonicen los objetivos de conservación con los objetivos de acceso a la tierra y democratización de esta. Lo anterior permitirá un abordaje que entienda que en los problemas de la tierra están buena parte de las causas de los problemas ambientales y que estos se implican recíprocamente. Así, el Acuerdo de Paz se convierte en una ventana de oportunidad para cambiar el paradigma que ha visto al campesinado alejado de la conservación, integrándolo activamente a esta y por esa vía, empezar a vincular los asuntos ambientales y agrarios como hasta ahora no se ha hecho, a pesar de ser absolutamente necesario.

***Adriana Patricia Fuentes López**
Autora invitada. Abogada y especialista en derecho constitucional, docente y miembro del grupo de investigación en Política y Derecho Ambiental de la Universidad Nacional de Colombia e investigadora del Centro de Estudios Rurales, Ambientales y Apoyo Legal –Ceral–.

Notas

1. Aunque el título oficial de esta ley es "Por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada", se prefiere nombrarla como ley sobre resguardos, pues su título oficial es abiertamente inconstitucional, discriminatorio y por lo mismo inaceptable.
2. El "Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020 y las Metas de Aichi" fue aprobado durante la décima conferencia de las partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica celebrada en Japón en el año 2010.

Referencias

Álvarez, Gloria. (2011). Las áreas protegidas en Colombia. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Andrade, Germán. (abril, 2009) ¿El fin de la frontera? Reflexiones desde el caso colombiano para una nueva construcción social de la naturaleza protegida. Revista de Estudios Sociales, 32, 48-59. Recuperado de http://www.redalyc.org/html/815/81511766004/

CDB [Convenio sobre la Diversidad Biológica]. (junio de 1992). Recuperado de http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Pueblos_indigenas/convenio_diversidad_biologica_1992.pdf?view=1

DNP [Departamento Nacional de Planeación]. (julio de 2010). Lineamientos para la consolidación del sistema nacional de áreas protegidas [documento Conpes]. Bogotá: DNP.

Gobierno nacional y FARC EP [Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo]. (2016). Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (pp. 10-34). [Versión noviembre 24 de 2016]. Recuperado de: http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Paginas/Texto-completo-del-Acuerdo-Final-para-la-Terminacion-del-conflicto.aspx

Martinez Alier, Joan. (2004). El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración. Barcelona: Icaria Antrazyt – Flacso.

Toledo, Víctor. (octubre-diciembre, 2005). Repensar la conservación: ¿Áreas naturales protegidas o estrategia bioregional? Gaceta ecológica, 77, 67-83. Recuperado de http://www.redalyc.org/pdf/539/53907705.pdf

Normas

Constitución Política de Colombia. (1991). Edición especial preparada por la Corte Constitucional, Consejo Superior de la Judicatura, Centro de Documentación Judicial, Biblioteca Enrique Low Murtra. Recuperado de: http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf

Congreso de la República de Colombia. Ley 89 de 1890 (25 de noviembre) "Por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada". DO. 8263.

Congreso de la República de Colombia. Ley 200 de 1936 (16 de diciembre) "Sobre régimen de tierras". DO. 23.388.

Congreso de la República de Colombia. Ley 2 de 1959 (16 de diciembre). "**Por el cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables"**. DO. 23095.

Presidente de la República. Decreto Ley 2811 de 1974. (18 de diciembre). "**Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente"** DO. 34243.

Síguenos

cinep | programa por la paz

Facebook Twitter Instagram Youtube Flickr Soundcloud

Para dónde vamos con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial

Por: Javier Lautaro Medina Bernal*

Desde el 2017 la Agencia de Renovación del Territorio (ART) se ha dado a la tarea de construir a través de un ejercicio participativo[1] los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) que hacen parte del Acuerdo de Paz, concretamente de la Reforma Rural Integral (RRI). La tarea se desarrolla en 170 municipios, ubicados en 16 subregiones en todo el país, definidos por el Decreto 893 de 2017 a partir de cuatro criterios incluidos en el Acuerdo: (i) niveles de pobreza, en particular de pobreza extrema y de necesidades insatisfechas; (ii) grado de afectación derivado del conflicto; (iii) debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión; y (iv) presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas.

Siguiendo el Acuerdo, los PDET son un instrumento de planeación participativa en zonas rurales para cumplir los objetivos e implementar la RRI, que debe aterrizarse en los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR)[2]. Desde este punto de vista, es a través de estos que se implementan buena parte de las medidas acordadas en el punto 1, pero no se debe olvidar que muchas de estas son de carácter universal como las referidas al acceso a tierras. De esta forma, los PDET son un mecanismo de priorización, pero no de exclusión de otras zonas del país del proceso de implementación. Incluso, más allá, existe la posibilidad de establecer otras zonas que cumplan las condiciones[3] para el desarrollo de los programas en la medida en que se avance en los dispuestos y exista disponibilidad de recursos.

Así mismo, más allá del punto 1, debe articularse con las medidas del punto 4 —de sustitución de cultivos de uso ilícito—, en lo que se han presentado serios problemas de armonización como lo han señalado organizaciones sociales y con las acciones de ampliación de la participación y desmonte del paramilitarismo. Todo esto, haciendo uso de los enfoques reparador, étnico, de género y derechos de las mujeres del Acuerdo.

El desarrollo del proceso PDET no ha estado exento de dificultades que han sido señaladas por distintas organizaciones sociales respecto de la calidad de la participación; la articulación con los procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito; la garantía de los derechos de los grupos étnicos, el desarrollo adecuado del enfoque de género y los reales alcances y resultados del proceso, entre otros[4]. Además de esto, no se explica por qué se empezó de cero a construir diagnósticos territoriales partiendo de la identificación de necesidades y problemas para formular iniciativas, cuando las organizaciones y las comunidades ya han elaborado propuestas —en muchos casos dentro de ejercicios anteriores de interlocución y negociación con el Estado—, con un nivel de detalle sobre responsables, roles comunitarios, presupuesto, entre otros, que bien hubieran podido ser el punto de partida de los PATR. De la misma forma, aunque todas las subregiones cumplen los criterios establecidos por el Acuerdo, entre estas —y dentro de ellas mismas— existen diferencias en sus dinámicas y capacidades organizativas, y su misma experiencia social frente a la violencia; el diseño metodológico ha sido el mismo para todo el país, sin la suficiente flexibilidad de adecuarse a estas diferencias.

> “Los PDET son un instrumento de planeación participativa en zonas rurales para cumplir los objetivos e implementar la RRI, que debe aterrizarse en los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR)”

Lo que está en riesgo

A pesar de que la meta inicial era terminar el ejercicio de planeación en mayo del 2018, lo cierto es que actualmente presentan serios retrasos y es probable que para el cambio de gobierno no estén construidos los PATR en todas las zonas. Aunque Iván Duque en sus constantes críticas en campaña a los acuerdos de

paz no se refirió directamente a los PDET —gran parte del debate electoral se centró en la participación política de excombatientes y en la Justicia Especial para la Paz (JEP)—, corresponde al nuevo gobierno finalizar el proceso donde no haya terminado, dar garantías e iniciar la ejecución de los PATR e incluir las metas y prioridades de los PDET en su Plan Nacional de Desarrollo.

En principio, este apartado de la RRI no necesariamente le molesta al sector político y económico que ganó la Presidencia, pues puede ser un campo aprovechable por la cantidad de inversiones que implica, el botín burocrático y la posibilidad de reafirmar el "modelo de desarrollo" que, según lo dicho por el gobierno saliente, nunca estuvo en discusión. ¿Por qué? Porque los PDET, según quien los implemente y la forma en que se construyen (no solo en el proceso de planeación sino en su horizonte temporal de 10 años), pueden tener resultados distintos.

Por un lado, desde las comunidades rurales y organizaciones sociales y populares que han participado activamente en el ejercicio sirve como una oportunidad para poner de presente, en un escenario político por excelencia, sus demandas de ordenamiento del territorio, acceso a tierras y garantía de derechos

"Corresponde al nuevo gobierno finalizar el proceso donde no haya terminado, dar garantías e iniciar la ejecución de los PATR e incluir las metas y prioridades de los PDET en su Plan Nacional de Desarrollo."

sociales y que esperan que estas sean incluidas y programadas para su ejecución. Pero, además, para grupos políticos y económicos del nivel nacional y regional, ligados a la campaña ganadora, que bien pueden usar los PATR a su servicio. Desde esta última perspectiva, se puede perder una oportunidad única de construir paz a partir de la garantía de los derechos de las comunidades rurales y la ampliación de su participación y representación política, sobre todo si se acoge una versión limitada del desarrollo territorial rural basada meramente en grandes infraestructuras, grandes obras y encadenamientos productivos entre grandes y pequeños —que no es ajena al nuevo gobierno.

Igualmente, sin soslayar la importancia de la provisión de bienes públicos y la ejecución de programas sociales en la ruralidad colombiana, una mirada a los productos e indicadores del Plan Marco de Implementación (PMI)[5] hasta 2026 y a las metas y productos incluidas en el documento Conpes 3932[6] muestra que estos tienen un nivel más cercano al cumplimiento de derechos básicos que a un ejercicio que privilegie el ordenamiento trasformador del territorio. En todo caso, para cada una de las subregiones el nuevo gobierno podría implementar una estrategia distinta de desarrollo regional y respuestas diferentes a problemáticas específicas. Por ejemplo, para zonas de presencia de disidencias de las FARC, de otros grupos guerrilleros y paramilitares y de cultivos de uso ilícito, como el Catatumbo o el Pacífico nariñense en los que, según ha anunciado el nuevo gobierno, se privilegiará la respuesta militar sobre la social.

Para dónde vamos

El temor a que el nuevo gobierno desconozca lo realizado en el proceso, ha imprimido un ritmo inusitado al ejercicio de planificación tratando de llegar al mayor número de PATR formulados para alcanzar un punto de no retorno que implique su ejecución sobre lo que ya se planeó, sin mayores cambios.

Fotografía: Cinep/PPP

Sin embargo, tal vez no haya tal riesgo, pues en materia de la ruralidad más que ruptura hay continuidad entre los dos gobiernos: ZIDRES, extractivismo, justificación de asesinatos de líderes y lideresas sociales, son buenos ejemplos de ello. En una visión limitada de los PDET, las propuestas de Duque encajan perfectamente. Por ejemplo, el 50 % del presupuesto agrícola invertido en provisión de bienes públicos como distritos de riego, vías e infraestructura digital vía alianzas público-privadas; alianzas productivas para el desarrollo a través de la articulación entre agroindustria con pequeños productores; desarrollo minero energético, entre otros.

En este contexto, es probable que muchas de las demandas históricas de las comunidades sobre acceso a tierras, apoyo a la economía campesina, protección del agua, alternativas a las "locomotoras" extractivistas, en síntesis, ordenar el territorio de abajo hacia arriba, no tengan, a nivel de política pública, una respuesta adecuada desde el nivel central del gobierno, en el marco del PDET o por fuera de este.

*Javier Lautaro Medina Bernal
Investigador del Equipo Tierras y Derecho al Territorio de Cinep/PPP.

Notas

1. Para finales de mayo del 2018 habían asistido a los encuentros programados por la ART aproximadamente 185.000 personas, lo que indica un alto nivel de representatividad, pero no necesariamente una participación efectiva y de calidad.
2. De acuerdo con el Decreto 893 de 2017 los PATR deben contener: Lineamientos metodológicos que garanticen su construcción participativa; un diagnóstico participativo elaborado con las comunidades que identifiquen las necesidades en el territorio; una visión del territorio que permita definir líneas de acción para su transformación; enfoque territorial que reconozca las características socio-históricas, culturales, ambientales y productivas de los territorios y sus habitantes, sus necesidades diferenciadas y la vocación de los suelos, de conformidad con las normas orgánicas de planeación y ordenamiento territorial; el enfoque diferencial que incorpore la perspectiva étnica y cultural de los pueblos y comunidades de los territorios; el enfoque reparador del PDET; enfoque de género que reconozca las necesidades particulares de las mujeres rurales; un capítulo de programas y proyectos que orienten la ejecución, de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo Final y bajo los lineamientos del Departamento Nacional de Planeación; un capítulo de indicadores y metas para el seguimiento y la evaluación; y mecanismos de rendición de cuentas y control social que incluyan herramientas de difusión y acceso a la información.
3. Los criterios son niveles de pobreza, en particular de pobreza extrema y de necesidades insatisfechas; grado de afectación derivado del conflicto; debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión; y presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas.
4. Por ejemplo, ver: Pronunciamiento Encuentro de comunidades y organizaciones del Caribe en zonas PDET ¡Defendiendo el territorio y la paz!, en https://codhes.files.wordpress.com/2018/05/descargue-pronunciamiento-lc3ad-deres-y-lideresas-pdet-caribe.pdf; Las tres dimensiones de los PDET: oportunidades para su implementación, en https://prensarural.org/spip/spip.php?article22760
5. El PMI es un instrumento establecido en el Acuerdo que contiene metas, prioridades e indicadores, su priorización y secuencia —cronograma— e instituciones responsables y los recursos necesarios para su implementación.
6. Lineamientos para la articulación del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final con los Instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial, del 29 de junio del 2018.

Plan Especial de Educación Rural, desafíos y posibilidades

Por: Luz Elena Patarroyo López*

El primer numeral, Reforma Rural Integral (RRI) del *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*, busca "la transformación estructural del campo cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar para la población rural" (Gobierno nacional y FARC-EP, 2016, p. 23). Lo anterior podrá lograrse, junto con las medidas de acceso a tierras y la construcción de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, mediante Planes Nacionales para la Reforma Integral que permitan "contribuir a erradicar la pobreza, integrar las regiones, promover la igualdad y asegurar el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía" (Gobierno nacional y FARC EP, 2016, p. 23).

Uno de estos planes, que el Gobierno colombiano está en la obligación de diseñar e implementar, es el Plan Especial de Educación Rural (PEER) que debe recoger el propósito de "Brindar atención integral a la primera infancia, garantizar la cobertura, la calidad y la pertinencia de la educación y erradicar el analfabetismo en las áreas rurales, así como promover la permanencia productiva de los y las jóvenes en el campo y acercar las instituciones académicas regionales a la construcción del desarrollo rural". Este propósito, como las medidas específicas, están reflejadas en el numeral 1.3.2.2. del Acuerdo Final.

Es así como, dentro de las medidas prioritarias que se le exigen al Gobierno nacional está la de responder a trece puntos (Gobierno nacional y FARC EP, 2016, p. 26) que se enfocan (excepto el punto once, dedicado a fortalecer la investigación y la innovación) en la ampliación de la cobertura educativa orientada tanto a niñas, niños, jóvenes y adolescentes como a personas adultas, y en el establecimiento de las condiciones necesarias para lograrlo, en términos de infraestructura, alimentación y transporte. También se hace referencia a la necesidad de equiparar las condiciones para que mujeres y hombres puedan acceder a la educación, así como equiparar las condiciones para que las personas en condición de Necesidades Educativas Especiales (NEE) estén integradas al sistema educativo.

Fotografía: Archivo Cinep/PPP

Como respuesta, el Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con diversas entidades del sector empresarial y de la sociedad civil, en medio de la polarización política que ha vivido el país en el proceso de paz, elaboró el documento del PEER que está pendiente de ser publicado oficialmente y de la asignación de recursos para su ejecución. Aún a pesar de esto, en la última versión de 22 de marzo, ya se han incorporado diversas estrategias para su implementación.

En estas condiciones, es necesario visibilizar su propósito y estrategias y poner de manifiesto sus fortalezas y debilidades como mecanismo para promover la cobertura y calidad de la educación rural en Colombia y en especial en los territorios más afectados por el conflicto. También es relevante mostrar los desafíos que encontrará en el contexto institucional estatal en el que será implementado.

Escuela pública en Mandí, Vaupés. Fotografía: Archivo Cinep/PPP

Entonces, el propósito del PEER es:

> Garantizar educación de calidad a la población rural, asegurando cobertura, permanencia y pertinencia en la atención integral a la primera infancia, así como a los NNAJ y adultos en los diferentes niveles de enseñanza, erradicando el analfabetismo, promoviendo la oferta de educación terciaria (MEN, 2018, p. 79).

Y su alcance según describe el documento será:

> El PEER se implementará durante los próximos quince años, coincidiendo con la implementación del *Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. Adicionalmente, aunque el plan está dirigido a todas las zonas rurales, se priorizarán algunas acciones en los 170 municipios focalizados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (Decreto 893 de 2017) con el fin de contribuir en la construcción de los 16 Planes de Acción para la Transformación (que son los mismos Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial) que llevará a cabo la Agencia de Renovación del Territorio (ART) (MEN, 2018a, p. 79).

Entonces el PEER da respuesta a las trece medidas prioritarias presentadas en el Acuerdo mediante dos estrategias, y es sobre ellas que haré el siguiente análisis, ya que existen diferentes elementos y matices en los cuales se debe profundizar.

1. Educación inicial, preescolar, básica y media

Como bien se dice en el propósito del Plan, su formulación tiene en cuenta el garantizar la educación para la población rural asegurando cobertura, permanencia y pertinencia, esto en respuesta al grave retroceso que ha tenido la cobertura educativa en especial en secundaria y media en las zonas rurales en los últimos quince años como lo asegura Óscar Sánchez:

> el mundo urbano ha excluido sistemáticamente al mundo rural, especialmente al mundo rural disperso y afectado por la violencia, y esa exclusión se agravó en los años de bonanza económica que transcurrieron entre 2000 y 2015, porque la riqueza del país durante esos años aumentó, pero se distribuyó poco y las políticas sociales compensatorias se quedaron sobre todo en las ciudades. (Sánchez, 2018, p.16)

Adicionalmente, esta estrategia presenta la vinculación de la comunidad educativa, y en especial la promoción de la relación familia – escuela – comunidad, y la creación y el fortalecimiento de la agenda pública educativa. Esto último se logra (dice la estrategia) "promocionando las Juntas Municipales de Educación (JUME), los Planes Municipales de Educación y de los Planes Educativos Territoriales" (MEN, 2018, p.84). Se identifican también, estrategias y escenarios para promover la convivencia y la educación para la paz desde el aula, la escuela y la comunidad educativa y se asegura que los lineamientos del Plan Nacional de Alfabetización deben estar recogidos en los planes educativos territoriales.

Aunque la estrategia tiene elementos de integralidad, se queda corta en la concreción de acciones contundentes para paliar la deserción y la baja permanencia de los estudiantes de secundaria que constituyen en este momento el foco de preocupación en las zonas rurales. Algunas cifras de la Misión para la Transformación del Campo así lo demuestran: para 2016 el promedio

de permanencia de los estudiantes en el área rural fue de seis años, mientras que en área urbana fue de 9.6. Adicionalmente, solo el 27 % de los jóvenes rurales entre los 15 y 27 años llegó hasta el grado once de educación, y la oportunidad de acceso a la educación superior solo se concretó para el 0.8 % (DNP, 2014).

Un ejemplo concreto de este problema se encuentra en los cuatro municipios de la esquina sur de la región conocida como Sur del Tolima (Ataco, Chaparral, Planadas y Rioblanco), donde según los cálculos, obtenidos a partir de los datos del Sistema Integrado de Matrículas (SIMAT, 2017), el promedio de la cobertura bruta de los cuatro municipios para primaria es de 110.31 %, mientras que para el nivel medio es de 56.51 %, con un alto protagonismo de Chaparral, que combina población rural y urbana; esto significa que, en estos cuatro municipios, aproximadamente la mitad de los estudiantes que terminan el quinto de primaria no llega a la educación media, y esto ocurre, de manera similar en otras regiones del país. La posibilidad de acceso a la educación básica secundaria en las zonas rurales se ha reducido de manera drástica en los últimos 15 años en el país, como ya dijo, por esto es necesario generar respuestas eficaces y urgentes.

En esta estrategia el documento no hace referencia alguna a la población en edad escolar que presenta necesidades educativas especiales (NNE). Este es un punto neurálgico en las zonas rurales debido a que la atención es mínima, precaria y marginal.

2. Educación superior

Tiene como propósito promover el acceso de los pobladores de las zonas rurales a la educación terciaria, ofreciendo programas contextualizados y pertinentes. Esta estrategia centra su implementación en la generación de las Alianzas Rurales para la Educación y el Desarrollo (ARED), con especial énfasis en los municipios PDET. Esta condición deja en manos de las voluntades de los gobiernos locales, de las universidades regionales y del sector privado la posibilidad de que se haga realidad la oferta educativa diversificada y acorde a la demanda, dado que para constituir una ARED se requiere de la presencia de dos entidades de educación superior y de por lo menos una entidad estatal del orden nacional, regional y/o municipal y de entidades privadas.

Ahora bien, estas dos estrategias están acompañadas de un enfoque sobre la innovación entendida como el acceso a la tecnología y a los contenidos tecnológicos. Esto inspira las estrategias específicas para la formación de los funcionarios en las Entidades Territoriales Certificadas (ETC), de los maestros y de los estudiantes de educación superior en los avances tecnológicos de carácter informático y de gestión de contenidos. Sobresale entonces la necesidad de avanzar en una lectura más cercana de las características de desarrollo productivo de cada territorio que posibiliten la creación de empleos, el mejoramiento de las economías familiares y comunitarias, de las dinámicas de movilidad social y de la integración con los centros de comercio y desarrollo de las regiones, que no solo requieren de acceso a la virtualidad, sino también a otros tipos de tecnología.

Las dos estrategias, según menciona el PEER:

> "no hacen alusión directa a los Pueblos Indígenas, ni a la población Afrocolombiana, Negra, Palenquera, Raizal – ANPR y Rrom, estos son reconocidos en la dimensión del Plan como un eje transversal desde el enfoque diferencial, aclarando que con cada uno de estos grupos étnicos, en el marco de los derechos que les asisten derivados entre otros de los artículos 7o y 10o de la Constitución Política, el Título III Capítulo 3 de la Ley 115 de 1994, el Decreto Reglamentario 804 de 1995, los convenios y tratados internacionales suscritos por Colombia, la jurisprudencia emanada por la honorable Corte Constitucional y los acuerdos suscritos en el Plan Nacional de Desarrollo, se viene trabajando en los espacios de concertación propios, tales como el Espacio Nacional de Consulta de Medidas Administrativas o Legislativas susceptibles de afectar a la población ANPR y la Comisión Nacional de Diálogo del Pueblo Rrom, en los que se han concertado asuntos relativos al fortalecimiento de la garantía al derecho a la educación con criterios de pertinencia y calidad desde la promoción del enfoque intercultural (MEN, 2018, p.24).

"La posibilidad de acceso a la educación básica secundaria en las zonas rurales se ha reducido de manera drástica en los últimos 15 años en el país."

Sin embargo, en el parágrafo único del artículo 1° del Decreto 893 de 2017, donde se formula el PDET, se afirma que "Los Planes sectoriales y programas que se creen para la implementación de la RRI incorporarán en su diseño y ejecución el enfoque étnico" (Gobierno nacional, 2017, p.12).

Ahora bien, superando lo dicho sobre la formulación del PEER, y suponiendo que será posible, mediante un ambiente de sensatez y compromiso decidido con el sector rural, que el gobierno del presidente electo Iván Duque Márquez recomponga su postura frente a la implementación del Acuerdo —y por ende viabilice los recursos económicos, humanos e institucionales— para la implementación de los planes sectoriales, entre ellos el PEER, este debe afrontar —en todo caso— otros desafíos arraigados en las lógicas institucionales públicas que generan inclusiones precarias o discriminación de las poblaciones con mayores dificultades económicas, como son las asentadas en las zonas rurales.

Para acercarnos a estas lógicas, hagamos un poco de memoria.

En la década de los 90, en el marco de la implementación del modelo neoliberal, la institucionalidad y las funciones de la educación en Colombia y en

América Latina sufren un cambio drástico debido a su privatización, mercantilización y comercialización (Millán & Ortiz, 2013). Esto trae como consecuencia la desvalorización de los establecimientos públicos, la descentralización de la educación que fomenta la competitividad entre estudiantes y colegios, el aumento de la presencia privada en el sistema educativo para la toma de decisiones, y el aumento de la segregación escolar.

Por aquel entonces se argumentaba que los sistemas educativos basados en cuantiosas inversiones públicas (Puiggrós, como se cita en Millán & Ortiz, 2013) eran ineficientes, inequitativos y de baja calidad, y que por consiguiente no resolvían la desigualdad de oportunidades, los problemas de movilidad social y la situación salarial de los trabajadores. La solución estaba entonces en estimular políticas educativas a favor del interés privado antes que favorecer el interés público. Lo anterior explica el auge de la privatización de las prestaciones sociales (educación, salud, alimentación y seguridad social) bajo el presupuesto de que el bienestar individual (cada sujeto es responsable de su propio bienestar) es el bienestar social (Millán & Ortíz, 2013).

> “Sobresale entonces la necesidad de avanzar en una lectura más cercana de las características de desarrollo productivo de cada territorio que posibiliten la creación de empleos, el mejoramiento de las economías familiares y comunitarias, de las dinámicas de movilidad social y de la integración con los centros de comercio y desarrollo de las regiones”

Esta última afirmación, que hemos heredado de manera doctrinal en la cotidianidad e institucionalidad, tendría sentido si todos los sujetos partieran en igualdad de condiciones y oportunidades para velar por su propio bienestar y desarrollo integral. Sin embargo, esto se encuentra lejos de ser así en las zonas rurales, y más en aquellas donde el conflicto armado tuvo una fuerte presencia.

Recientemente la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2018) le recomendó al Gobierno colombiano (que se incorporó al “Club de las buenas prácticas”) tener en cuenta ciertos factores a considerar como influenciadores en el rendimiento estudiantil y que el sistema educativo no logra resolver. En primer lugar, muestra que la probabilidad de que los estudiantes superen sus antecedentes socioeconómicos es solo del 11,4 %, mientras que el promedio de los países de la OCDE es de 29,1 %. La brecha entre estudiantes rurales y urbanos es de 38 puntos, es decir, que supera la puntuación descrita para los países de la Organización. El informe de la OCDE también indica que durante un largo periodo Colombia no ha diseñado políticas compensatorias relacionadas con la población estudiantil de zonas rurales, de tal manera que las desigualdades educativas han aumentado a lo largo del tiempo. Afirma, además, que factores como los antecedentes socioeconómicos, el lugar de residencia, el origen, el género y la etnicidad son determinantes a la

Fotografía: Archivo Cinep/PPP

hora de definir las oportunidades educativas de Niñas, Niños, Adolescentes y Jóvenes (NNAJ) de Colombia.

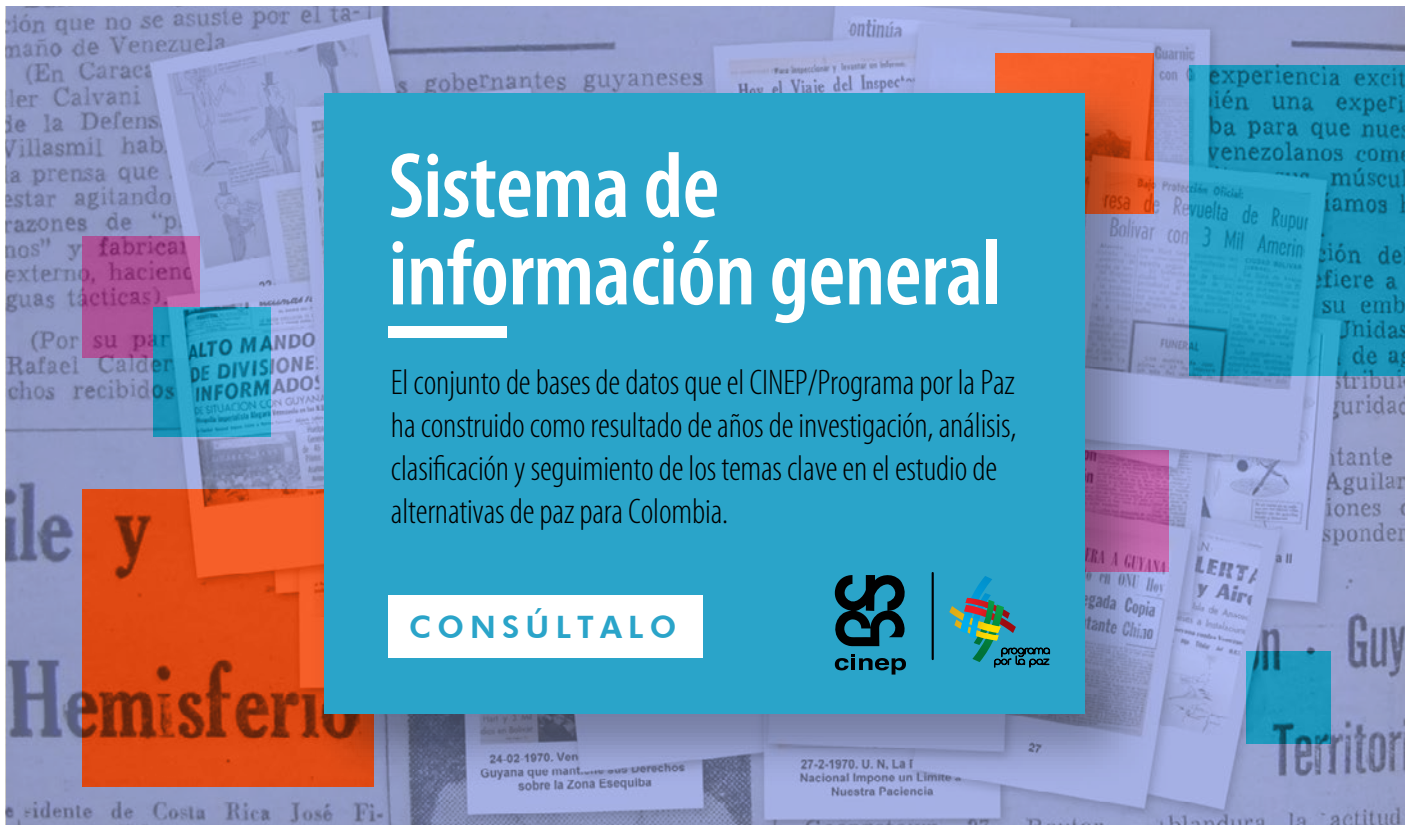
La brecha en el ámbito educativo entre lo rural y lo urbano hace necesario adoptar una lógica adecuada a la implementación del PEER, que supere la idea de que el éxito o el fracaso educativo dependen del individuo, y que se sitúe en los ámbitos del sentido de vida de la comunidad educativa, de las Entidades Territoriales Certificadas (ETC) que administran la educación en las regiones, y de la nación. Para que esto sea posible es necesario que se transciendan tres lógicas:

La primera tiene que ver con las funciones y la delegación de poder de las Entidades Territoriales Certificadas (ETC), dado que se les equipara tanto para la administración y gestión de recursos económicos dados por el Sistema General de Participaciones (SGP) como para el seguimiento de las decisiones en el ámbito pedagógico, curricular y de evaluación de trabajo docente sin establecer de manera clara la diversidad de capacidad instalada que cada una posee y sin generar políticas compensatorias. Así, por ejemplo, Bogotá es una ETC, al igual que Quibdó o el Tolima, que gestiona 46 de los 47 municipios del departamento.

> “Durante un largo periodo Colombia no ha diseñado políticas compensatorias relacionadas con la población estudiantil de zonas rurales, de tal manera que las desigualdades educativas han aumentado a lo largo del tiempo.”

En relación con los recursos, el SGP asigna un valor por cada uno de los estudiantes, y la ETC tiene la “libertad” de administrar según sus objetivos fijados. Esto, sin embargo, es un arma de doble filo, pues las ETC con mayor población rural dispersa y mayor vulnerabilidad reciben el valor equivalente a la cantidad de estudiantes; es decir que, como afirma la OCDE, el SGP distribuye fondos, principalmente, según el número de estudiantes sin compensación mayor para los territorios vulnerables. Estas lógicas de supuesta igualdad deben ser superadas para generar verdaderas condiciones de acceso a la educación.

La segunda lógica tiene que ver con el seguimiento a las decisiones que toman las ETC en el ámbito pedagógico, curricular y de evaluación. Estas decisiones se circunscriben en la mayoría de los casos a administrar la aplicación de las pruebas estandarizadas y las herramientas de medición de calidad de las Instituciones Educativas, generadas desde el gobierno central. Tales herramientas se aplican a los estudiantes rurales para medir los resultados académicos, pero sin generar —en la cotidianidad de las instituciones educativas— dinámicas de compensación que les permitan tener acceso contundente a la ciencia, la tecnología, la lengua, las artes o la historia. Esta carencia hace que los estudiantes deban dar cuenta de unos resultados que en muchas ocasiones se traducen



en éxito o fracaso de sí mismos, antes que de las condiciones o las oportunidades a las que tuvieron acceso. Para superar esta lógica de la prueba estándar, que además se ha constituido como única e irrefutable, es necesario considerar que cada ETC constituya un sistema de evaluación propio, al igual que las instituciones educativas. Tales medidas requieren de recursos económicos, conceptuales y metodológicos en conexión cercana y directa con las lógicas de desarrollo económico de cada región.

Por último, y como consecuencia de lo anterior, dado que estas pruebas únicas e irrefutables responden a unos contenidos también únicos e irrefutables que generalmente se producen desde el centro del país o desde las grandes ciudades, hace que las lógicas, las compresiones, las formas de pensar y entender desde los diversos territorios se tornen como no válidas, incoherentes, desajustadas a las dinámicas económicas del país, es decir, subalternas. Así, los pobladores de las zonas urbanas generalmente son entendidos por quienes tienen que recibir conocimiento, saber o ciencia producida fuera de su territorio y no como productores de conocimiento. Entonces, si el propósito del PEER es cerrar la brecha rural – urbana, debe considerar esta como una lógica imperante y que puede ser transformada mediante dinámicas de innovación curricular situada en y para el desarrollo rural con una mirada integradora y de reconciliación entre la ciudad y el campo. Estas dinámicas de innovación deben responder a preguntas sobre ¿Qué contenidos producir? ¿Qué relación entre lo rural y lo urbano deben presentar esos contenidos? ¿A qué tipo de ruralidad y de sujeto está respondiendo? ¿Qué relación tienen los pobladores de un territorio específico con otras regiones del país y de la globalidad? Es decir, abordar los grandes problemas de esta brecha desde lo cotidiano en la escuela.

En resumen, las tres lógicas que están en la base del sistema educativo colombiano que acrecientan la brecha rural – urbana y que son desafíos para la implementación del PEER tienen que ver con una visión de igualdad sin equidad en la distribución de recursos y oportunidades en las Entidades Territoriales Certificadas; una aplicación de pruebas estandarizadas únicas de nivel nacional aplicadas desde la perspectiva según la cual estas marcan el éxito o el fracaso del individuo y desconocen el proceso necesario de evaluación y autoevaluación de la escuela, y por último, la negación de la creación de conocimiento útil y válido desde los territorios.

Así, aunque parezca un panorama un poco sombrío, si el PEER en su diseño específico además de afrontar decididamente la ampliación de la cobertura educativa, abre la posibilidad de un diálogo de saberes, conocimientos, formas de evaluar y esto permite hacer de la escuela un centro cultural para los pobladores rurales y en especial para los y las jóvenes, seguramente se puede constituir como una estructura de oportunidad para cerrar la distancia entre lo rural y lo urbano.

***Luz Elena Patarroyo López**
Coordinadora de la línea de Cultura de paz y ciudadanías en el Cinep/PPP. Coordinadora de Incidencia rural en el proyecto Educapaz.

Referencias

DANE [Departamento Nacional del Planeación]. 2014 [2018]. *3er Censo Nacional Agropecuario. Hay campo para todos.* Bogotá D.C.: DANE. Recuperado de https://www.dane.gov.co/files/images/foros/foro-de-entrega-de-resultados-y-cierre-3-censo-nacional-agropecuario/CNATomo2-Resultados.pdf

Gobierno nacional y FARC EP [Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo]. (2016). *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y durader.* [Versión noviembre 24 de 2016]. Recuperado de: http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Paginas/Texto-completo-del-Acuerdo-Final-para-la-Terminacion-del-conflicto.aspx

FIP [Fundación Ideas para la Paz]. s.d. [2018]. *La Habana paso a paso.* Recuperado de: http://www.ideaspaz.org/especiales/dialogos-habana/

Millán, Cecilia y Ortíz, Leonardo. (2013). Políticas educativas en la historia reciente de los países latinoamericanos. En Gómez, Marcela., Corensteien, Martha., (Coord.) *Reconfiguración de lo educativo en América Latina. Experiencias pedagógicas alternativas.* FFL, DGAPA, UNAM.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (28 de mayo de 2017). Decreto 893 de 2017. "Por el cual se crean los Programas de desarrollo con Enfoque Territorial - PDET". Recuperado de http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20893%20DEL%2028%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf

MEN [Ministerio de Educación Nacional], (14 de junio de 2017a) *Plan especial de educación rural, Hacia el desarrollo rural y la construcción de paz.* s.d.

MEN [Ministerio de Educación Nacional]. (24 de enero de 2017b). Resolución 00665 de 2017. "Por la cual se establece el cronograma del Índice Sintético de Calidad de la Educación (ISCE) para el año 2017 y se dictan otras disposiciones" D.O. 50126.

OCDE [Organización para la cooperación y el desarrollo económico]. (2018). *Recomendaciones al gobierno colombiano en el marco del evento: "Medir la educación: ¿qué medimos, para qué medimos y cómo usamos y vamos a usar los resultados?* S.d. OCDE.

Presidencia de la República de Colombia. 2011. [2018]. *De Cero a Siempre [Atención Integral: Prosperidad para la primera infancia].* Bogotá. Recuperado de: http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/Cartilla-CeroSiempre-Prosperidad-Primera-Infancia.pdf

Puiggrós, Adriana. (2016). La disputa por la educación en América Latina. Hegemonía y alternativas. En Gómez, Marcela, Corensteien, Martha (Coord.), *Reconfiguración de lo educativo en América Latina.* FFL, DGAPA, UNAM.

Sánchez, Óscar. (2018). Un nuevo plan para la educación rural: ¿otra oportunidad desaprovechada?. En Mesa de política educativa para la paz, Mesa de las educaciones rurales, *Plan Especial para la educación rural – Hacia el desarrollo rural y la construcción de paz*. MPEP, MER.

Movilización campesina en el posacuerdo

Por: Ana María Restrepo Rodríguez*

Desde la firma del Acuerdo para la terminación del conflicto armado con las FARC-EP, en el teatro Colón (25 de octubre de 2016), la movilización campesina en Colombia —que aumentó su densidad, visibilidad y poder de presión desde el Paro Nacional Agrario de 2013— ha continuado mostrando la consolidación del campesinado como un sujeto político que tiene mucho que aportar a la construcción de la paz territorial y duradera de la que habla el Acuerdo y que, precisamente por la variedad de sus demandas, muestra las múltiples necesidades y propuestas de vida colectiva en el mundo rural colombiano.

Justo un año después de la firma (octubre de 2017), otro Paro Nacional Agrario con importantes acciones de protesta en el Catatumbo, el Urabá antioqueño, el suroccidente colombiano y Bogotá evidenciaba el incumplimiento del Acuerdo de La Habana respecto de los puntos de sustitución de cultivos y reforma rural integral, así como las deudas del Gobierno en relación con los pactos que dieron fin a movilizaciones anteriores.

Este paro fue convocado por Marcha Patriótica, la Coordinadora de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana (Coccam), la Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (Fensuagro), la Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas (Conpi), la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (Anzorc) y la Mesa Agropecuaria de Interlocución y Acuerdo (MIA), entre otras cosas también para denunciar la alarmante situación de violación a los derechos humanos de los líderes sociales a lo largo y ancho del país.

Posteriormente se unieron los medianos productores (agrupados en dignidades) para sumar a estas inconformidades la incansable denuncia de las afectaciones de los TLC a la producción agropecuaria nacional. Este paro es significativo porque recoge precisamente esa variedad de procesos de organización posteriores al paro del 2013, así mismo reivindica el papel del campesinado en el Acuerdo de Paz y recoge procesos de organización social originados a partir del Acuerdo.

Podría decirse, entonces, que en primer lugar, el paro ha venido repitiéndose desde 2013 como si se tratase de un

Fotografía : Laura Inés Contreras Vázquez. Plaza de Bolívar, Bogotá, en apoyo al Paro Nacional Agrario del 19 de agosto de 2013.

Acciones de protesta en el Catatumbo un año después de la firma del acuerdo en La Habana.

ritual. En este sentido, se trata de uno de los espacios más importantes de articulación nacional de la variedad de demandas del campo y en segundo lugar, que el Acuerdo ha permitido fortalecer la participación del mundo rural en la política nacional que afecta a los territorios y regiones.

Así, además de visibilizar las demandas de siempre: acceso a servicios públicos o infraestructura vial y garantía del derecho a la salud y a la educación en el mundo rural, tanto el Paro Nacional Agrario de 2013 como la firma del Acuerdo le han permitido al movimiento campesino consolidar una participación política particular con demandas sobre temas estructurales y decisiones políticas nacionales.

En términos generales, desde la firma en el teatro Colón se puede hablar de dos tipos de intereses del campesinado representados en sus acciones de protesta: (1) aquellos que tienen que ver directamente con el Acuerdo y (2) los que no tienen que ver con el Acuerdo, pero sufren que en dicha negociación no se pusiera en cuestión el modelo de desarrollo (luchas de medianos productores agrupados en dignidades de todo tipo y protestas contra minería y megaproyectos).

Protestas campesinas y Acuerdo con las Farc-EP

Las primeras acciones de protesta relacionadas con la implementación del Acuerdo de paz, llamaron la atención porque fueron movilizaciones que parecían oponerse a las Zonas Veredales de Transición y Normalización (ZVTN) que acogerían a los guerrilleros desmovilizados. En realidad, estas protestas fueron aprovechadas por los campesinos como una oportunidad para hacer visible su territorio, llamar la atención sobre sus necesidades y reclamar condiciones dignas para esta nueva etapa de la vida de los excombatientes y de las comunidades que acogerían las ZVTN.

> “Desde la firma en el teatro Colón se puede hablar de dos tipos de intereses del campesinado representados en sus acciones de protesta: (1) aquellos que tienen que ver directamente con el Acuerdo y (2) los que no tienen que ver con el Acuerdo, pero sufren que en dicha negociación no se pusiera en cuestión el modelo de desarrollo.”

Así, el 6 de marzo del 2017, luego de que el Ejército Nacional quemara la maquinaria y las herramientas para la minería artesanal en las veredas Lejanías y Ojos Claros de Remedios (Antioquia) afectando a cerca de 72 familias- y arrestara a 14 personas, habitantes de estos lugares y de las veredas Carrizal, Piñal, Panamá Nueve, Altos de Manila, Cañaveral, El Carmen, Puna, Santa Marta, La Cristalina y Tamar Altobloquearon el paso a la ZVTN de Carrizal (Remedios) con el objetivo de protestar por los operativos contra la minería informal adelantados por el Ejército en los municipios de Remedios y Segovia. Los campesinos y pobladores urbano-rurales manifestaron que no se oponían a la ZVTN, pero querían llamar la atención de las autoridades para que cumpliesen con el compromiso de buscar alternativas para las comunidades minero-campesinas frente a la regulación de la actividad minera y de concertar dichas alternativas. Además, exigieron que se acabase con la estigmatización de los pequeños mineros (estos han sido vinculados con grupos armados o delincuencia organizada. En algunos medios

de comunicación nacional se afirmó que la maquinaria destruida pertenecía a la guerrilla del ELN). Para ellos, una paz incluyente debe considerar beneficios para los territorios donde se instalan estas zonas veredales y garantizar la inversión regional.

El día anterior (5 de marzo), en Tame, Arauca, campesinos e indígenas bloquearon la ruta Los Libertadores a la altura de Puerto Jordán (uno de los pasos hacia la ZVTN de la vereda Filipinas en Tame) para exigir trabajos de adecuación de la vía Puerto Jordán-Filipinas-Bocas del Ele.

La protesta con mayor difusión ocurrió en la vereda Caño Indio (Tibú, Norte de Santander), no solo por ser la primera, sino, además, porque la comunidad campesina bloqueó el paso a la caravana del Frente 33 de las Farc que se dirigía a la ZVTN. El motivo: en días anteriores hombres armados identificados como autodefensas hicieron presencia en las veredas La 40 y Las Timbas, en el corregimiento La Gabarra. La comunidad protestaba entonces porque consideraba que no había garantías para la vida de los campesinos en el área de influencia de la Zona Veredal. Con este motivo mantuvieron la movilización hasta que hizo presencia el Mecanismo de Monitoreo y Verificación del cese al fuego coordinado por Naciones Unidas.

Este tipo de movilizaciones desaparecieron una vez fueron "mejoradas" las condiciones de infraestructura y seguridad tanto dentro de las ZVTN como en las veredas. Valga aclarar que en Remedios y Segovia se realizó un Paro Minero en septiembre y agosto por el mismo motivo mencionado anteriormente, pero ya no relacionado con la protesta a propósito de la ZVTN. Por otra parte, otras acciones de protesta no solo se han mantenido en el tiempo, sino que, además, han consolidado un tipo particular del campesinado como interlocutor fundamental (y no reconocido) en la implementación del Acuerdo.

Se trata de los campesinos cocaleros que, agrupados en la Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Marihuana y Amapola (Coccam), se presentaron ante el país en enero del 2017 e iniciaron movilizaciones en distintas regiones para protestar por la manera como se aceleró la implementación del punto 4 del Acuerdo de Paz (Solución al Problema de las Drogas Ilícitas) cuando aún no se había definido nada del punto 1 (Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral). En marzo estos campesinos protestaron en Tumaco y Barbacoas (Nariño), Anorí (Antioquia) y Balboa (Cauca) para exigir un espacio de diálogo con el Gobierno nacional sobre los procesos de sustitución y así detener las erradicaciones forzadas que ya empezaban con violencia.

En Tumaco, a pesar de que se creó el Consejo Territorial Municipal del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), dando con ello fin a las protestas de marzo,

Marcha por la vida en Tumaco, Nariño, en abril de 2018. Fotografía: Archivo Cinep/PPP

continuaron, durante todo el 2017, las movilizaciones debido a los incumplimientos del Gobierno relacionados con la no implementación de alternativas de producción y el incremento de la violencia relacionadas con las erradicaciones. No hay que olvidar la masacre de 7 campesinos, el 5 de octubre, sobre la que aún se investiga a la fuerza pública. Respecto a este hecho, la Coccam había denunciado incansablemente la violencia de las erradicaciones por parte del Ejército en Guaviare, Meta, Caquetá, Norte de Santander, Cauca y Nariño.

Es importante señalar que las luchas cocaleras tienen una larga tradición en el país. Sus demandas siempre han sido las mismas: que se definan los planes de erradicación con las comunidades, que no se criminalice a estos productores y que se ofrezcan alternativas de producción que garanticen su subsistencia.

Lo que no entró en el Acuerdo

Como se ha insistido desde el equipo de Movimientos Sociales del Cinep/PPP, hay una agenda social que no pasó por La Habana. Parte de esa agenda no cabía en la negociación, pero otra sí pudo haber sido integrada si se hubiese discutido el modelo de desarrollo.

En primer lugar, por estos días es inevitable hacer referencia a las fallas de construcción de la represa Hidroituango. Sobre todo porque más allá de la denuncia de intervención humana en la naturaleza, con la modificación de los cursos naturales de los ríos, la comunidad batalló por el reconocimiento de los afectados a causa de la obra río arriba y río abajo. La actual posibilidad de una gran tragedia está relacionada con la negación pendiente por parte de la empresa sobre esta demanda, ya que esto habría requerido la reubicación de las comunidades que ahora están siendo reubicadas improvisadamente.

Además de las constantes movilizaciones contra la represa El Quimbo, que han unido a habitantes rurales y urbanos, otras protestas siguen surgiendo ante el temor de nuevos proyectos de represas e hidroeléctricas. Así, en el mes de noviembre del 2016, comunidades

> “Las organizaciones sociales han percibido el Acuerdo de Paz como una oportunidad para hacer más visibles sus demandas. En el caso de las luchas campesinas, esta oportunidad es, además, una oportunidad para hacer memoria de sus resistencias”

campesinas e indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta protestaron por el proyecto de construcción de una hidroeléctrica en la Sierra por parte de la empresa Elemental S.A. Ante las protestas, el ministro de Ambiente afirmó que no existía solicitud de licencia ambiental; sin embargo, no negó la existencia del proyecto.

Contra estas intervenciones en el territorio resultado del modelo de desarrollo extractivo, durante este periodo también se manifestaron los campesinos de Jericó (Antioquia), quienes en la actualidad siguen luchando contra la Anglogold Ashanti. En abril del 2017, la comunidad bloqueó el ingreso de los trabajadores a la zona de exploración con el fin de defender su actividad productiva (café, gulupa y aguacate), así como el agua que nace en el corregimiento de Palocabildo. Aunque la empresa asegura que en la etapa de exploración no se generan daños ambientales, ellos ya empezaron a percibir las afectaciones al nacimiento de agua que surte la vereda La Soledad de este municipio por causa de las perforaciones.

Otra manifestación importante frente al modelo de desarrollo se dio en el Paro Arrocero de junio del 2017, cuando cerca de 3000 productores marcharon por las calles de Bogotá para protestar por el incumplimiento de pagos por parte del Ministerio de Agricultura y por la falta de apoyo durante la coyuntura de caída del precio del grano. Los campesinos afirman que desde la firma de los TLC estas situaciones los afectan mucho más, y así lo denunciaron al unirse a cerealeros, lecheros y otros productores durante el Paro Nacional Agrario de octubre, pues la entrada de productos sin aranceles o con menores aranceles ha afectado sus ciclos de producción.

¿Qué nos dice esto de la movilización campesina?

Desde que iniciaron las negociaciones con la guerrilla, las organizaciones sociales han percibido el Acuerdo de Paz como una oportunidad para hacer más visibles sus demandas. En el caso de las luchas campesinas, esta oportunidad es, además, una oportunidad para hacer memoria de sus resistencias y darles un lugar en las discusiones políticas de la coyuntura. Es decir, temas y problemas que han venido denunciando históricamente son centrales en la negociación con las Farc-EP y son estas comunidades las que pueden proponer alternativas reales para la implementación de los puntos del Acuerdo en los territorios. No en vano, en muchos lugares acontece una apropiación activa de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y la exigencia de participación de las organizaciones campesinas en las Circunscripciones Especiales de Paz.

La articulación de organizaciones de los territorios más afectados por el conflicto con movimientos políticos alternativos y con las llamadas Dignidades de medianos y pequeños productores, en el Paro Nacional Agrario de octubre pasado, muestra que el movimiento campesino se ha convertido en un campo de interacción de múltiples actores rurales dadas sus claras posibilidades de poner en el escenario público nada más ni nada menos que el derecho a la vida campesina y su pervivencia como sujeto social.

En un escenario poselectoral de persecución a los líderes sociales, represión a la protesta y negación de los Acuerdos estará en manos de este y de todos los movimientos sociales en el país la defensa de lo ganado en los últimos años, incluso, el derecho a la protesta.

***Ana María Restrepo Rodríguez**
Investigadora del Centro de Investigación y Educación Popular/Programa por la Paz.

El asesinato político prefiere matar campesinos

Por: Alejandro Angulo Novoa, S.J.*

El incremento notable de asesinatos de dirigentes sociales de base, sobre todo de líderes campesinos, ha logrado que la mira de los medios de comunicación se enfoque ahora sobre ese crimen y empiecen a formularse una primera pregunta: ¿por qué asesinan sobre todo a los dirigentes campesinos?

La respuesta simple es obvia: porque el conflicto social armado en Colombia, como todos sabemos, tiene dos objetivos que, con frecuencia, se superponen en la práctica: a) apoderarse de la tierra (minería, palma de aceite, coca) o b) lograr dominio sobre un territorio (ejército, guerrilla, paramilitares, narcotraficantes). Los medios para lograr ambos objetivos son también dos: 1) someter a la población que ocupa el territorio y 2) despojar a los dueños de la tierra. Como esas poblaciones campesinas (indígenas, negras, mestizos pobres) no siempre se someten, las alternativas son migrar o morir.

El desplazamiento forzado de la población campesina es, apenas, un indicador de lo que significa 'la multitud errante' de Laura Restrepo: la condición precaria del agro colombiano y el desenfoque crónico de la política agraria. Como en el *borondongo* de Celia Cruz, el Estado le dio al campesino pobre, el campesino pobre se 'enguerrilló' y le dio a los grandes agricultores y ganaderos, y los grandes agricultores y ganaderos, con los paramilitares, le dieron al campesino pobre. Esta respuesta obvia y simple deriva en una segunda pregunta: ¿por qué el Estado le dio al campesino?

La respuesta a esta segunda pregunta no es ni obvia, ni simple, ni edificante. Algunos de los factores que podrían ayudar a responderla configuran una serie: "políticas públicas que no tuvieron la intención de afectar la estructura de la tenencia de la tierra; desconocimiento del campesinado como actor político; nueva función de la violencia centrada en el control del territorio y la población; aumento del desplazamiento forzado y del despojo de tierras; intervención de los grupos armados ilegales en la política y persistencia de las élites políticas tradicionales en el panorama electoral" (PNUD, 2011, p. 245).

> "Como en el *borondongo* de Celia Cruz, el Estado le dio al campesino pobre, el campesino pobre se 'enguerrilló' y le dio a los grandes agricultores y ganaderos, y los grandes agricultores y ganaderos, con los paramilitares, le dieron al campesino pobre."

Tales factores abarcan un amplio espectro, pero se podrían sintetizar en "la preservación de un orden social injusto" (PNUD, 2011, p. 16). La consecuencia de esta "injusticia institucionalizada", al decir de los obispos latinoamericanos, es la violencia. Y en todas las violencias las víctimas son los más débiles. Ahora bien, la debilidad del campesino en Colombia ha sido preservada gracias "a la ausencia de una clase dirigente capaz de gobernar el Estado, de tramitar los procesos complejos de construcción de ciudadanía y de dar curso al sentimiento de que todos somos colombianos" (PNUD,

Velatón nacional por los asesinatos de los líderes sociales, Plaza de Bolívar, 6 de julio de 2018. Fotografía: Miguel Martínez, comunicaciones Cinep/PPP

2003, p. 34). Esta realidad conduce a la vergonzosa conclusión de que la matanza de campesinos se puede realizar con impunidad y con provecho económico y político.

"No los matan por estar cogiendo café"

Frente al cinismo que acuñó dicha frase, actitud muy difundida que hace parte de la complejidad del problema, se yerguen numerosos hechos de los que entresacamos dos muy recientes:

El 2 de mayo 2018, dos hombres armados, en una moto, asesinaron a Hugo Albeiro George Pérez, 47 años, y a su sobrino Domar Egidio Zapata George, 23 años, en Puerto Valdivia, Antioquia, según informó el Movimiento Ríos Vivos al que pertenecían… La familia George ha habitado de manera ancestral en la finca Manzanares y son tenedores de buena fe de esta propiedad (…) y estuvo en desacuerdo con los precios y sobre la manera como estaban haciendo las negociaciones de la vía que se construyó entre Puerto Valdivia y la zona de presa por la construcción de la una hidroeléctrica en la zona (Telesur, 2018).

> [El 27 enero 2018] …en las horas de la tarde, Temístocles Machado, un reconocido líder social de ascendencia afrocolombiana y que se destacó por su activismo en favor de los derechos humanos de las comunidades más vulnerables, líder social de la Comuna 6 de Buenaventura, fue asesinado. Declaraciones del medio de comunicación local 'Redes Buenaventura' afirman que "sujetos desconocidos llegaron a un garaje de su propiedad en la vía alterna interna de Buenaventura y le propinaron dos disparos (CNMH, 2018, parr. 1).

> En la práctica política colombiana, ni el Gobierno representa al Estado ni el Estado cuenta con el Gobierno. Son divergentes en muchísimos aspectos, pero coinciden en que ninguno de los dos le da seguridad al pueblo

Los móviles de los asesinatos de campesinos pobres y el anonimato de los criminales llamaron la atención del mundo. El representante del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas se pronunció al respecto y su denuncia demuestra la magnitud del problema, así como la dificultad de remediar una situación enquistada en la historia del país. Para el diplomático las razones de los homicidios son múltiples: disputa de poder, rentas ilícitas, exclusión política, economías ilegales. Y aún más grave: la mayoría de tales crímenes se cometieron para ahogar la protesta social y en lugares antes ocupados por las FARC[1]. Con lo cual señala dos fallas preocupantes: la represión violenta como política pública y el descuido de un Estado remolón frente a la paz firmada entre el Gobierno y las FARC.

Este descuido muestra que, en la práctica política colombiana, ni el Gobierno representa al Estado ni el Estado cuenta con el Gobierno. Son divergentes en muchísimos aspectos, pero coinciden en que ninguno de los dos le da seguridad al pueblo. La divergencia no se debe a la rigurosa separación de poderes, ni a la 'democracia' colombiana, sino que traduce el caos administrativo de un país menor de edad en administración pública, en donde "la privatización del Estado tiende a ser mayor en la región que en la nación y es especialmente intensa en ciertas zonas" (PNUD, 2003, p. 38). Estas regiones y zonas son los espacios en donde sobreviven penosamente los indígenas, los negros y los mestizos pobres, porque la explotación minera, la agricultura industrial y el narcotráfico los atropellan día por día.

"Razones para la esperanza"

El trasfondo de esta situación tan desfavorable a la población campesina incluye factores culturales, políticos y económicos que no hemos querido modificar a lo largo de muchos años, pero

que hay que modificar ahora si queremos, de verdad, la paz de Colombia. La buena noticia es que esta modificación ha comenzado.

Los factores culturales son los más duraderos y tienen un peso enorme en lo que el Informe de Desarrollo Humano del 2003 llamó "el maltrato de la otra Colombia" porque revelan el desprecio con que las élites colombianas han mirado y siguen mirando "el país periférico", es decir, el campesinado colonizador, las minorías étnicas y los demás grupos (aun los urbanos) que no han logrado salir del empobrecimiento que el modelo elitista les impone. Esa periferia no es un concepto espacial ni geográfico, sino una visión emocional y excluyente de otra gente de la que se quisiera prescindir por razones impresentables. Y el empobrecimiento no es un concepto puramente económico sino un proceso de despojo cultural y social que establece relaciones esclavistas que niegan en la práctica los derechos humanos de aquellos a quienes se explota. La buena noticia es que la Constitución, al definir a Colombia como un Estado de derecho, abre la puerta para la defensa de los derechos humanos de los ciudadanos sin ciudadanía real.

Los factores políticos se resumen en excluir de la 'toma de decisiones' a esas mismas poblaciones menospreciadas. Se justifican con el juicio peyorativo sobre sus capacidades humanas. Este sacar del juego del poder a miles de colombianos lo han logrado las élites 'desentendiéndose' de la educación pública en todos sus niveles. El sueño casi irrealizable de todas las familias campesinas es la educación de sus hijos. Y esta carencia abre la puerta a todas las demás. Pero la Constitución del 1991 creó las circunscripciones especiales indígenas y de negritudes para remediar esa discriminación. Y el debate sobre la cobertura y la calidad de la educación ya ha llegado hasta los municipios.

El precedente más significativo es, desde luego, el acuerdo entre el Gobierno y las FARC-EP para dejar de echarse bala. Si el resto de los colombianos también se dan cuenta de que la bala no resuelve nada, habremos avanzado un buen trecho.

Otro factor importante es el interés y la efectiva cooperación internacional para la ejecución del acuerdo. Si ese interés es desinteresado y si esa cooperación no contiene ataduras, tendremos un elemento facilitador muy poderoso.

Y un hecho definitivo es que el Movimiento de Víctimas del Conflicto se protagoniza como el actor clave de la reconciliación del país, dado que su experiencia trágica de la guerra es el móvil más fuerte para la búsqueda de un modelo de justicia que no se transforme en venganza sino en reparación de los daños y en garantía de no repetición. Si Colombia pone por encima de la verdad de los prejuicios la verdad de las víctimas, es muy posible que cese la horrible noche de la eliminación recíproca y que, como canta la décima estrofa de nuestro himno nacional, la justicia sea libertad.

***Alejandro Angulo Novoa, S.J.**
Coordinador del Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política del Centro de investigación y Educación Popular/Programa por la Paz.

Notas

1 "Comienzo este escrito con una pregunta: ¿Quién puede detener el homicidio de defensores de derechos humanos? Mi respuesta es: solo ustedes, quienes conforman la sociedad colombiana pueden hacerlo". "Hoy en el país, los pobladores de muchas de las áreas de donde salieron las FARC padecen por pobreza, homicidios, falta de acceso a derechos políticos, económicos, sociales y culturales, falta de servicios estatales básicos, presencia de economías ilegales y control de grupos armados ilegales". "A diciembre 20 de 2017, en el de defensores de derechos humanos y líderes, mi Oficina había registrado 105 homicidios, incluidos: 73 asesinatos contra líderes y lideresas; 18 asesinatos de miembros de movimientos sociales y políticos; y 14 víctimas durante movilizaciones sociales. Adicionalmente teníamos 11 casos en proceso de verificación. Aproximadamente el 60% de estos asesinatos y de las muertes en el contexto de las protestas sociales ocurrieron en zonas dejadas por las FARC". "Los asesinatos de defensores de derechos humanos están relacionados en gran medida con la disputa de poder, creada por el deseo de algunas personas de aumentar o mantener el poder político y económico, combinado con la ambición de controlar las rentas ilícitas; los defensores asesinados por lo regular son un obstáculo para dichos propósitos, pues en contraste a la disputa de poder está el deseo de los campesinos, afrocolombianos e indígenas de disfrutar de una verdadera participación política, libre de la dependencia de los cultivos ilícitos y otras economías ilegales". "Le pedí al Congreso que pusiera los derechos de estos colombianos por encima de la política. No sucedió. Ahora directamente les pido a quienes me leen y a la sociedad colombiana que redoblen sus esfuerzos y hagan lo que su Gobierno y sus partidos políticos no han logrado" (Semana, 2017).

Referencias

CNMH [Centro Nacional de Memoria Histórica]. (27 de enero de 2018, modificado por última vez en 17 de marzo de 2018). CNMH rechaza asesinato de Temístocles Machado, lider social de Buenaventura. CNMH [Centro Nacional de Memoria Historica]. Recuperado de http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/noticias/noticias-cmh/cnmh-rechaza-asesinato-de-temistocles-machado-lider-social-de-buenaventura

PNUD [Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo]. (Septiembre de 2011). Colombia rural. Razones para la esperanza. [Informe Nacional de Desarrollo Humano]. Bogotá: PNUD.

PNUD [Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo]. (Septiembre de 2003). El conflicto, callejón con salida. [Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia]. Bogotá: PNUD.

Semana. (30 de diciembre de 2017). ¿Quién puede detener el homicidio de defensores de derechos humanos? Semana. Recuperado de www.semana.com/nacion/articulo/todd-howland-escribe-sobre-matanza-de-defensores-de-derechos-humanos/552195

Telesur. (3 de mayo de 2018). Asesinan a otro lider social en Antioquia. Colombia. Telesur. Recuperado de https://www.telesurtv.net/news/asesinan-lider-social-colombia-hugo-albeiro-george-20180503-0031.html

Las juventudes rurales: una decisión crucial en la construcción de paz

Nunca antes había habido tantos jóvenes.
Es poco probable que vuelva a existir semejante
potencial de progreso económico y social.
El modo en que abordemos las necesidades y aspiraciones
de los jóvenes determinará nuestro futuro común (UNFPA, 2015)

Por: Paula Kamila Guerrero García y
Rosío González Sandoval*

La implementación de los acuerdos de paz ha puesto en evidencia la magnitud del desafío al que se enfrenta el país en los territorios rurales, los cuales han sido escenarios ocupados por los actores armados para la guerra. La Colombia rural, encarnada en las nuevas generaciones de jóvenes campesinos, negros e indígenas que han transitado sus vidas en medio de conflictos, pobreza y reformas fallidas, amerita ser escuchada. El reconocimiento de la diversidad de las juventudes rurales, de su valor social y de su papel político se constituye en uno de los principales retos de la sociedad y de la institucionalidad para cerrar el ciclo de exclusión socioeconómica, de pobreza y silencio sostenido por décadas y debe entenderse como el punto de partida para la construcción de la paz en el país.

La pobreza y la desigualdad en el país tienen un fuerte sesgo rural. Lo anterior es particularmente dramático en el caso de los jóvenes, para quienes las brechas para el acceso a oportunidades y servicios básicos en el campo no solamente son enormes, sino que van en ascenso con respecto a sus pares urbanos. En 2015, la población total de Colombia se calculó en 47 millones de personas, de las cuales aproximadamente 10,8 millones habitaba en la zona rural, representando el 23 % de la población nacional (DANE, 2005). La población total de jóvenes entre los 14 y 28 años ascendió a 12 millones personas, de los cuales cerca del 22 % corresponde a jóvenes rurales.

Aunque permanecen olvidados e invisibles, en el país hay aproximadamente 2,6 millones de jóvenes campesinos, indígenas y afrodescendientes que habitan en centros poblados y zona rural dispersa (Pardo, 2017). No obstante la escasez de datos e información específica

Fotografía: Archivo Cinep/PPP

acerca de esta población, es posible establecer comparaciones que permiten identificar las carencias profundas que experimentan los jóvenes rurales en contraste con los jóvenes urbanos. En el 2012, la Tasa de Cobertura Neta (TCN) para la educación media en las zonas urbanas fue de 47,8 %, mientras que en las zonas rurales fue de 24,9 %. Por su parte, la TCN de educación secundaria para las primeras fue de 78,9 % y para las segundas del 54,8 % (Conpes, 2014). Lo anterior guarda relación con las altas cifras de analfabetismo en personas con 15 años y más, que en zonas rurales alcanzan el 17,4 % (DNP, 2015). En términos generales, los jóvenes rurales alcanzan niveles educativos más bajos que los segundos: mientras que la población urbana de 15 años y más tiene al menos los nueve años de educación obligatoria, la mitad de los jóvenes rurales no alcanza a superar el quinto grado.

Las perspectivas laborales de los jóvenes rurales son precarias y existen marcadas diferencias entre hombres y mujeres, especialmente en lo que se refiere a la participación laboral y a la disparidad del salario promedio. La tasa de desempleo para las jóvenes es considerablemente superior: mientras el 8 % de los hombres jóvenes en el campo ni estudian ni trabajan (los llamados *nini*), la proporción es cinco veces mayor para las mujeres, es decir del 42 % (Pardo, 2017). Esta situación de desigualdad laboral se relaciona con la maternidad temprana, pues una de cada cinco mujeres adolescentes, entre 15 y 19 años de edad, está embarazada (19,5 %) o tiene uno o más hijos. En efecto, el 26,7 % del total de madres adolescentes del país son mujeres rurales (UNFPA, 2015).

> "El reconocimiento de la diversidad de las juventudes rurales, de su valor social y de su papel político se constituye en uno de los principales retos de la sociedad y de la institucionalidad"

Las cifras del Censo Nacional Agropecuario (DANE, 2014) han puesto en evidencia el bajo acceso a la tierra por parte de los jóvenes rurales. La población joven productora y residente rural que manifestó tener tierra en cualquiera de sus formas constituyó solo el 0,3 % de la población censada y el 2,3 % de la población de jóvenes rurales del censo (Procasur, 2017). Aunque la información al respecto es escasa, algunos estudios señalan que la principal estrategia de acceso a la tierra por parte de los jóvenes en el campo continúa siendo la sucesión, a través de la entrega de lotes o terrenos de parte de sus padres (herencia en vida) (Procasur-International Land Coalition-FIDA, 2014; Procasur, 2017). Pese a que en el presente los procesos de sucesión se han vuelto más equitativos en tanto favorecen a hombres y mujeres, se continúa apreciando que en contextos de presión y fragmentación sobre la tierra se favorece al hijo mayor hombre para evitar la subdivisión (Procasur-International Land Coalition-FIDA, 2014). En este sentido, llama la atención la inexistencia de programas o estrategias gubernamentales para dar acceso de forma sistemática a los jóvenes por medio de intervenciones como la restitución o la distribución.

Los jóvenes que viven en zonas rurales son los grupos más afectados por la pobreza después de los desplazados internos, los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes, (UNFPA, 2015). Casi el 40 % de los jóvenes rurales se encuentra en condición de pobreza, lo que representa una incidencia 1,6 veces mayor a la de los jóvenes en zona urbana. El porcentaje de jóvenes rurales que se encuentra en condición de indigencia es tres veces superior que en las ciudades (16,7 % vs. 4,8 %), lo que indica que sus ingresos son insuficientes para satisfacer sus necesidades básicas de alimentación. Adicionalmente, el 40 % de los jóvenes rurales carece aún de acceso a fuentes de agua mejoradas, en contraste al 3 % de los jóvenes urbanos que enfrentan esta carencia (Pardo, 2017).

Los jóvenes rurales han vivido en entornos de inseguridad y de desprotección, sobreviviendo a escenarios de violencia permanente. En la actualidad, el riesgo de violencia en los territorios es alto. Los grupos armados tradicionales siguen activos, así como los nuevos grupos herederos del negocio del narcotráfico y de rutas estratégicas para el mismo. Persisten, a su vez, estructuras socioeconómicas y políticas que sostienen el paramilitarismo y que representan una amenaza y un riesgo para los jóvenes en el campo. De acuerdo con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), entre 1985 y 2017, cerca de 2.740.000 jóvenes habían sido víctimas del conflicto en Colombia, es decir, el 28 % de las víctimas a nivel

Fotografía: Archivo Cinep/PPP

Fotografía: Archivo Cinep/PPP

nacional son jóvenes, 49 % mujeres y 51 % hombres. Llama la atención que aproximadamente uno de cada diez jóvenes que ha sido víctima del conflicto es afrodescendiente (RUV, 2017).

Ahora bien, la juventud ha emergido como un tema de creciente interés nacional en las últimas dos décadas, una muestra de ello es la Ley 375 de 1997. Esta, también conocida como Ley de Juventud, tuvo como objeto establecer el marco institucional y orientar políticas, planes y programas por parte del Estado y la sociedad para la juventud; se estableció el Sistema Nacional de Juventud, entendido como un conjunto de instituciones, entidades y personas para garantizar los derechos de esta población. Sin embargo, esta ley solo hace dos menciones sobre los jóvenes rurales: una en la que recomienda tener en cuenta la representación de las minorías étnicas y otra en la que encarga al Ministerio de Agricultura crear líneas de crédito para la juventud del sector rural.

Un segundo hito fundamental en la legislación sobre juventud está constituido por la Ley Estatutaria 1622 de 2013, la cual busca crear el marco institucional para garantizar a los jóvenes de Colombia el pleno ejercicio de su ciudadanía. La ley contempla diversos escenarios de participación y encuentro entre las juventudes como los Consejos de Juventud, las Plataformas juveniles y las Asambleas de las Juventudes, entre otros. Sin embargo, en este Estatuto de Ciudadanía Juvenil, la inclusión de los jóvenes rurales fue nuevamente insuficiente: solo se hace mención de ellos en cuanto a las medidas de promoción de la ciudadanía juvenil en el ámbito rural, la implementación de estrategias de educación rural y para desarrollar acciones diferenciadas para los jóvenes víctima del conflicto armado y su participación en los Consejos Nacionales de Juventud.

Aunque significativos, todos estos avances legislativos han sido insuficientes para incorporar a los jóvenes rurales en las agendas públicas. De hecho, todavía hoy no existe una estrategia integral de política pública para la juventud rural. Al contrario, la coyuntura actual del país ha evidenciado que las demandas de los jóvenes rurales no han sido siquiera exploradas y que la legislación existente oculta la diversidad de sus problemáticas, potencialidades y expectativas, a la vez que invisibiliza su riqueza cultural, étnica y campesina. En este sentido, no solo ha prevalecido la imagen del joven urbano, sino que, además, sus necesidades han sido expresadas por la voz de otros a partir de suposiciones y representaciones desactualizadas. Todavía hoy, los documentos de política expresan una subordinación y subvaloración profundas del campo y del joven rural, así como un desconocimiento de la diversidad de experiencias de las juventudes en los espacios rurales. Temas cruciales para ellos como el acceso a los factores productivos, la educación integral, la participación, el enfoque de género, la calidad alimentaria y la soberanía de sus territorios, entre otros, no han sido tratados con profundidad ni han merecido el desarrollo, financiamiento e institucionalización que requieren y que permiten la continuidad de la vida en el campo.

> “Casi el 40 % de los jóvenes rurales se encuentra en condición de pobreza, lo que representa una incidencia 1,6 veces mayor a la de los jóvenes en zona urbana.”

El acceso a la tierra y a la educación son los factores fundamentales para, de un lado, generar cambios profundos en los proyectos de vida de los jóvenes y, de otro, reducir las brechas de desigualdad entre el mundo rural y el mundo urbano. En lo que respecta a la educación, en 2014 la Mis ión para la Transformación del Campo y, posteriormente, el Acuerdo de Paz de 2016 señalaron una ruta para cerrar la brecha educativa del sector rural. Este último planteó cerca de 18 disposiciones que contemplan a la juventud y la educación rural; estas se encuentran en los puntos sobre reforma rural integral, participación política y en el de las drogas ilícitas (Sánchez, 2017a, 2017b).

El Plan de Educación Rural que forma parte del punto uno de Reforma Rural

Integral, contempla medidas para garantizar el derecho a una educación que, además de gratuita, sea pertinente a los niños y jóvenes del campo. Además, propone combatir la deserción desarrollando modelos flexibles de educación que se adapten a las necesidades de las comunidades, así como promover el acceso y la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo mediante el acceso gratuito a útiles, textos, transporte y alimentación escolar. El Plan también propone garantizar la cobertura y la calidad educativa, erradicar el analfabetismo, acercar las instituciones académicas a las zonas rurales e invertir en infraestructura educativa, maestros cualificados y acceso a tecnologías de la información. Además del desafío que supone la planificación e inversión pública, estas disposiciones tienen el reto de incorporar miradas más amplias e integradoras de los jóvenes rurales, miradas que abarquen sus intereses y proyectos de vida, su apertura para la innovación, su vinculación a actividades productivas no agropecuarias, cuyas dinámicas con el territorio están influenciadas por el contexto de la globalización, en el sentido de la conexión y funcionalidad urbano-rural, e incluso relaciones diferentes a las tradicionales en el uso de la tierra (Procasur, 2017).

> “Todavía hoy, los documentos de política expresan una subordinación y subvaloración profundas del campo y del joven rural, así como un desconocimiento de la diversidad de experiencias de las juventudes en los espacios rurales.”

La realización de estas disposiciones depende de la inversión, de los mecanismos de monitoreo y seguimiento de la sociedad civil, y de la apropiación de aprendizajes de experiencias que, a lo largo y ancho del país, realizan tanto empresarios como organizaciones sociales e instituciones públicas y privadas en favor de la educación rural. Sin embargo, para ilustrar la magnitud de la inversión requerida, algunas estimaciones sugieren que implementar las recomendaciones de la Misión para la Transformación del Campo en materia de educación rural exigiría la inversión del 1,2 % del PIB durante quince años, es decir, un incremento anual del 0,7 % del PIB (Bustelo, 2016). En este sentido, Bustelo es contundente frente a la necesidad apremiante de invertir en la educación rural: “si el Estado no llega de forma efectiva otros actores lo harán. Si [los jóvenes] siguen privados de sus derechos, continuarán contando con la vinculación a grupos armados o la economía ilegal entre sus pocas opciones disponibles” (2016, p.17).

La coyuntura de implementación de los acuerdos de paz ha puesto en evidencia una serie de problemas estructurales diferentes al conflicto armado, que embeben al campo colombiano. Entre las múltiples situaciones que han salido a la luz, llama la atención la vulnerabilidad de aquellas generaciones jóvenes que por habitar en el campo han crecido en medio de la guerra. A pesar de los avances legislativos mencionados, los documentos de política y programas orientados a los jóvenes rurales los desconocen como sujetos políticos con intereses y formas de organización autónomas y diversas, se les sigue abordando en perspectiva de futuro y no como sujetos en la transformación social del presente. La exclusión de los jóvenes rurales decanta la reproducción de la desigualdad social (Duarte, 2013), desconociendo el papel político que pueden jugar en sus territorios para transformar sus realidades.

Lograr el reconocimiento de la diversidad de las juventudes rurales, de su valor social y de su papel político implica abordar aspectos fundamentales

Fotografía: Archivo Cinep/PPP

para la juventud que habita el campo, aspectos como la educación y el acceso a la tierra. Resulta entonces trascendental superar la mirada del joven rural como vulnerable y pasar a la del joven rural como sujeto de derechos y agente de cambio, esto es, con capacidad para opinar, proponer y decidir sobre los territorios que habita. Las experiencias de las juventudes rurales se sitúan en territorios específicos con condiciones, relaciones y vivencias particulares: comprender la riqueza y complejidad de estas interacciones es clave al momento de abordar discusiones como la migración, el arraigo, las realidades y expectativas de las nuevas generaciones. En este sentido, la dimensión subjetiva y las experiencias y percepciones de los jóvenes rurales deben ser tenidas en cuenta como un elemento esencial en los procesos de transformación y reconstrucción del sector rural colombiano.

***Paula Kamila Guerrero García y Rosío González Sandoval**
Investigadoras del CINEP/PPP de las Áreas de Movilización Social, Territorio e Interculturalidad y de Ciudadanías e Iniciativas de Paz y Reconciliación del Centro de Investigación y Educación Popular/Programa por la Paz..

Referencias

Balvino, Diego y Murillo, Andrea. (2017). *La juventud rural en Colombia y sus condiciones de acceso y permanencia en la tierra*. Bogotá: IDPRS. Recuperado de http://comosoc.org/La-juventud-rural-en-Colombia-y

Bustelo, Mabel. (2016). *El verdadero fin del conflicto armado. Jóvenes vulnerables, educación rural y construcción de la paz en Colombia*. Bogotá: Norwegian Center for Conflict Resolution y Norwegian Refugee Council.

DNP [Departamento Nacional de Planeación]. (3 de julio 2014). Conpes. *Lineamientos para la generación de oportunidades para los jóvenes* [Documento Conpes] Departamento Nacional de Planeación. Bogotá: DNP.

DANE [Departamento Administrativo Nacional de Estadística]. (junio de 2017). *Tercer Censo Nacional Agropecuario 2014*. Bogotá: DANE.

Duarte, Klaudio. (2013). Promoción de diversidad como condición política para la igualdad generacional. En J. Tatis (ed). *Jóvenes diversos y singulares*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

UNFPA [Fondo de Población de las Naciones Unidas]. (9 de octubre de 2015). *UNFP firma su VI programa de cooperación con Colombia* [Boletín de prensa]. ONU, misión de la ONU en Colombia. Recuperado de http://nacionesunidas.org.co/blog/2015/10/09/unfpa-firma-su-vi-programa-de-cooperacion-con-colombia/

Lara, Luz Marina y Delgado Ricardo. (2010). *Trasegar de las subjetividades y las memorias de las y los jóvenes desmovilizados en el tránsito a la vida civil. Una mirada a los programas educativos y de apoyo psicosocial.* Bogotá: Universidad Javeriana.

Pardo, Renata. (2017). *Diagnóstico de la Juventud Rural en Colombia, Grupos de Dialogo Rural, una estrategia de incidencia.* Serie documento n.º 227. Grupo de Trabajo Inclusión Social y Desarrollo. Programa Jóvenes Rurales, Territorios y Oportunidades: Una estrategia de diálogos de políticas. Santiago, Chile: Rimisp [Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural].

PNUD [Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo]. (Septiembre de 2003). *El conflicto, callejón con salida.* [Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia]. Bogotá: PNUD.

Procasur-International Land Coalition-FIDA. (2014). *Acceso a tierra y estrategias de vida de los jóvenes rurales. Estudio comparativo.* Recuperado de http://www.landcoalition.org/sites/default/files/documents/resources/general_v11.pdf

Procasur. (2017). Diagnóstico del estado de la participación de la juventud rural en la tenencia y gestión de la tierra y los territorios en Colombia. Documento inédito.

Sánchez, Oscar. (15 de marzo de 2017a). ¿Y qué les ofrecemos a los jóvenes de las zonas de conflicto? El tiempo. Recuperado de http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/oscar-sanchez/y-que-les-ofrecemos-a-los-jovenes-de-las-zonas-del-conflicto-68132

_____ (2017b). Panorama de la educación en el campo colombiano. Semana. Recuperado de https://www.semana.com/nacion/articulo/panorama-de-la-educacion-en-el-campo-colombiano/531885

CONSULTA LOS ANTERIORES NÚMEROS

cinep

programa por la paz

CAFOD
Just one world

Brot für die Welt

Cien días 93

VISTOS POR CINEP/PPP

Cien días es la revista trimestral del CINEP/Programa por la Paz en donde se analiza la coyuntura nacional desde la situación de derechos humanos los movimientos sociales y otros temas abordados por la investigación social.

Consúltela GRATIS en

www.cinep.org.co